

DELLE LEGGI
E
DELL'AMMINISTRAZIONE
DELLA TOSCANA
—
DELLA CONSULTA DI STATO
—
DISCORSI DUE
DI LEOPOLDO GALEOTTI
—



PROVINCIA DI TORINO
BIBLIOTECA

Legato **Anselmi**

OA. - b

431

DELLE LEGGI
E
DELL' AMMINISTRAZIONE

DELLA TOSCANA

DELLA
CONSULTA DI STATO

DISCORSI DUE
DI LEOPOLDO GALEOTTI



FIRENZE

GABINETTO SCIENTIFICO-LETTERARIO



1847



BIBLIOTECA

CONSULETTE DI STATO

DIREZIONE DUE

DI LEOPOLDO GALEOTTI

FIRENZE

LIBRERIA EDITORIALE L. F. L. L.

Tipografia Gallieiana

INDICE

DISCORSO PRIMO

Introduzione	Pag.	5
CAP. I. Leggi Civili e Criminali	"	
" II. Amministrazione della Giustizia	"	20
Sez. I. Della Giustizia civile	"	21
" II. Criminale. — I. De' Tribunali ordinarij: Di prima Istanza; Corte Regia; Corte di Cassazione; Conseguenze. — II. Potestà Economica: Dal 1844 fino al presente	"	24
CAP. III. Del Governo: Dipartimenti di Guerra, di Stato, di Finanza	"	34
Sez. I. Dicasteri dipendenti dal Dipartimento degli affari Esteri e di Guerra	"	38
" II. Dicasteri dipendenti dal Dipartimento di Stato: — I. Reale Consulta. — II. Governo politico: Presidenza del Buon Governo; Dei Capi poli- tici; Polizia; Della forza pubblica. — III. Av- vocatura Regia. — IV. Regia Giurisdizione. — V. Istruzione pubblica. — VI. Sanità medica.	"	39
" III. Dicasteri dipendenti direttamente dalla R. Se- greteria di finanza. — I. Classe: Funzioni di riscossione; Funzioni di conservazione, spese delle rendite; Funzioni di contabilità. — II. Classe: Dicasteri dipendenti indirettamen- te dalla Finanza: Direzione generale delle acque e strade. — III. Classe: Dicasteri che non hanno relazione colla Finanza: So- printendenza alle Comunità; Camere di so- printendenza; Cancellieri	"	54
CAP. IV. Nozioni relative all'ordinamento municipale	"	75
CONCLUSIONE	"	84

DISCORSO SECONDO

I. Proposizione dell'argomento. — Uffici della stam- pa. — Bisogno di portar le questioni nel campo della pratica	"	5
II. Questione pregiudiziale. — Dichiarazione.	"	7

III.	Dell'arbitrario. — Partigiani dell'arbitrario. — Bisogno della Legalità	Pag. 3
IV.	Difetti pei quali l' arbitrario si palesa nell' organismo politico della Toscana	» 41
V.	Centralizzazione ed unità sono cose diverse. — In Toscana vi è la prima, manca la seconda. — Applicazione pratica del principio <i>le Roi règne et ne gouverne pas</i> . — Conseguenze che derivano dal difetto di unità nel Governo.	» ivi
VI.	Distinzione degli affari come il difetto di unità faccia mancare la discussione. — Indole del poter legislativo. — Suoi doveri. — Senza discussioni non può esser convenientemente esercitato	» 44
VII.	Necessità di un Tribunal supremo amministrativo. — Necessità di una Camera di conti	» 48
VIII.	Come nei Funzionarj manchino le abitudini scientifiche e pratiche per le quali si forma il senno politico	» 20
IX.	Mali che sono derivati alla sicurezza e morale pubblica per l' abolizione dei giudizj di Sindacato. — Necessità di riparare a questo difetto.	» 22
X.	Quali cose suppone la Consulta di Stato. — Sua definizione giuridica	» 24
XI.	Bisogno di adottare i principj ormai accettati dalla scienza europea, modificandoli secondo le condizioni politiche degli Stati	» 26
XII.	Dove si possono cercare gli esempj di Consulta di Stato. — Caratteri che in tre epoche diverse ha avuti il Consiglio di Stato in Francia.	» 28
XIII.	Caratteri che deve avere una istituzione onde non sia corrotta dall'arbitrario	» 30
XIV.	Funzioni della Consulta di Stato. — Modo di esercitarle	» 31
XV.	Organizzazione della Consulta di Stato. — Determinazione del personale. — Sua distribuzione interna	» 33
XVI.	Attribuzioni della Consulta. — Alcune generali. — Altre particolari. — Quali sono le attribuzioni generali	» 35
XVII.	Attribuzioni speciali delle singole sezioni. — Attribuzioni di Grazia e Giustizia. — Attribuzioni della sezione dell' interno. — Attribuzioni della sezione di Finanza. — Attribuzioni della sezione giudiziaria	» 36
XVIII.	Garanzie necessarie onde la Consulta di Stato assumi il carattere di vera istituzione politica.	» 38
XIX.	Conclusione	» 39

LEGGI

E

AMMINISTRAZIONE DELLA TOSCANA

DISCORSO

1861

AMMINISTRAZIONE DELLA TOSCANA

1861

LEGGI

E

AMMINISTRAZIONE DELLA TOSCANA

DISCORSO

DI LEOPOLDO GALEOTTI

CORREDATO DI ALCUNI FRAMMENTI INEDITI

DI

FRANCESCO FORTI

OPRA LO STESSO ARGOMENTO

FIRENZE

GABINETTO SCIENTIFICO-LETTERARIO



1847

LEGGI

AMMINISTRAZIONE DELLA TOSCANA

DISCRETO

DI LEOPOLDO GALEOTTI

CONFERITO DI AGENZIA PUBBLICA TIRATURA

FRANCESCO FORTI

FIRENZE

LIBRERIA DELL'UNIVERSITA'

Tipografia Galileiana

INTRODUZIONE



Il Granducato della Toscana ha forme di monarchia assoluta. Le istituzioni politiche ereditate dalle repubbliche già da gran tempo rimaste inoperose caddero per le vicende, cui fu soggetta la Toscana tra il 1789 ed il 1814. La illuminata proibì dei Principi nostri, la umanità del costume, la forza delle tradizioni compongono la sola specie di garanzie cui sieno affidate la pubblica e la privata sicurezza.

Il diritto della libera associazione non è riconosciuto dalla legge. Fu tra le prime disposizioni della Restaurazione, quella diretta a togliere il diritto della petizione collettiva. L'abitudine contratta dai Toscani di ricorrer sempre all'autorità, anche per quelle cose che avrebbero la loro ragione d'essere nel diritto comune, ha concorso a

vincolare quel resto di libertà che lascerebbero intatto le leggi.

Fatta questa preliminare avvertenza mi volgo a considerare quale sia nel fatto l'ordinamento politico, civile ed amministrativo della Toscana, onde abbiassi un punto di partenza dal quale prendano indirizzo le discussioni che per sapienza governativa vogliono provocarsi al migliore ordinamento delle cose pubbliche.

In quattro capitoli distinguo il presente discorso.

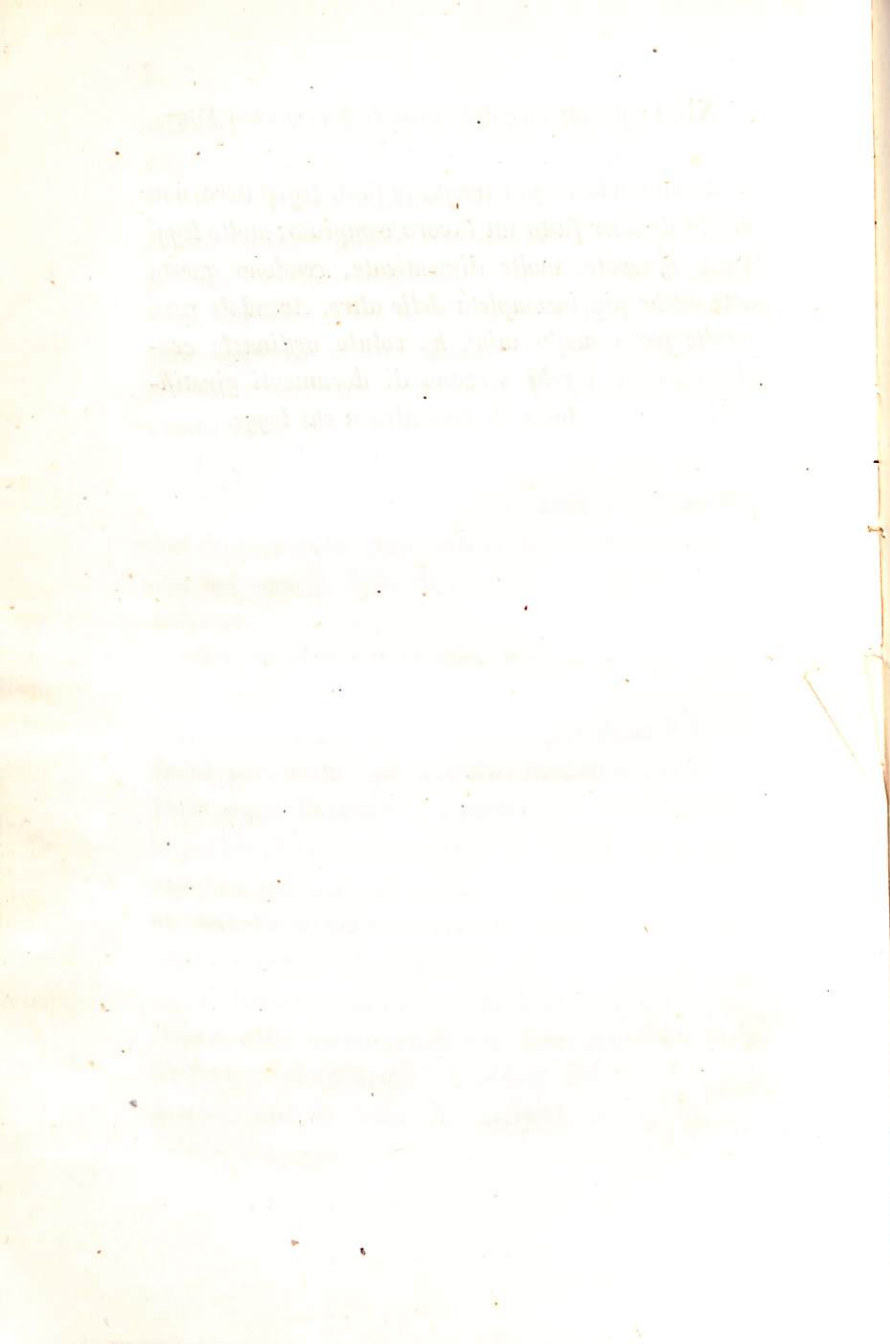
Nel *primo* ragionerò delle leggi; nel *secondo* dell'ordinamento giudiziario; nel *terzo* del Governo; nel *quarto* delle istituzioni municipali della Toscana.

Risparmierò riflessioni e commenti ogni qualvolta possano presentarsi ultroneamente al pensiero di chi legge per la nuda esposizione dei fatti. Terrò per norma un discorso inedito di *Francesco Forti* sopra lo stesso argomento; e trascrivendone le parole dove lo consentano le condizioni presenti, supplirò del mio dove quell'insigne giureconsulto ha serbato silenzio, e dove le mutazioni avvenute non mi permetterebbero di seguirlo.

Il lettore benevolo vorrà scusarmi delle omissioni e delle inesattezze di cui forse potrebbe farmi frequente rimprovero. L'indole del lavoro, e la materia che io tratto le rendono inevitabili.

NB. *Le parole virgolate sono di FRANCESCO FORTI.*

Accennando in più luoghi le fonti legislative, non intendo di aver fatto un lavoro compiuto; molte leggi da me ignorate, molte dimenticate, rendono questa parte anche più incompleta delle altre. Avendole però raccolte per comodo mio, ho voluto ordinarle cronologicamente perchè servano di documenti giustificativi al testo, e forse di riscontro a chi legge.



CAPITOLO I.

LEGGI CIVILI E CRIMINALI

I

« Il diritto romano forma la base del gius comune
« tra noi. Esso è stato riguardato non solo come legge
« scritta, ma eziandio come filosofia del diritto, ed esem-
« pio autorevole di ragion legale. Però anche le leggi, e
« le costumanze derivate dai nuovi bisogni dei popoli si
« sono spiegate coll' analogia del diritto romano. Il diritto
« romano si è riguardato sempre come la regola generale
« del diritto; le costumanze e le leggi patrie sono riguar-
« date come le eccezioni.

« S'ingannerebbe molto chi dicesse che esiste una le-
« gislazione toscana. Vi sono molti volumi di leggi, ordini,
« provvisioni di leggi fatte dai superiori dominatori della
« Toscana, ma non formano un sistema di legislazione.
« Sono modificazioni speciali di alcuni punti del diritto
« romano; sono provvedimenti per nuovi usi, per nuovi
« bisogni; sono il più sovente provvedimenti amministrativi.
« Si riduce a ben poco quello che vi è di veramente patrio,
« ed originale nella toscana giurisprudenza. Lo verrò no-
« tando più sotto; ora torno a parlare delle generalità.

« L'autorità del diritto romano vale in pratica secondo la
« intelligenza, che è stata data alle romane leggi dall'uso

« del fòro. Non si danno le sentenze sulle interpretazioni
 « dei filosofi, ma sulle dottrine degli antichi repetenti e
 « chiosatori, che hanno ricevuta l'approvazione del comune
 « consentimento dei dottori e dei tribunali. È parte som-
 « mamente importante di dottrina forense il conoscere le
 « teoriche dei dottori, e la sorte che hanno avuto nei tri-
 « bunali. La storia civile stessa trova più materiali degni
 « di esser raccolti nelle opinioni dei dottori, che nelle leggi
 « moderne: sono stati un tempo i dottori nostri, quello che
 « furono già i romani giureconsulti, perfezionatori cioè
 « del diritto civile, e molti grandi tribunali, ma la ruota
 « romana sopra gli altri, si son presi talvolta quell'auto-
 « rità, che aveva il pretore, di decidere *ex aequo et bono*,
 « e d'introdurre per ragioni di equità delle normali modi-
 « ficazioni al gius patrio.

« « Bella prova d'ingegno fece la magistratura toscana
 « dalla metà del passato secolo fino al 1808, nell'uso dell'auto-
 « rità nelle questioni legali, senza pregiudizio dei sovrani
 « diritti della ragione. Erano in quel tempo i magistrati
 « toscani instruiti non solo nel diritto romano puro, e
 « nelle opinioni forensi ma anche in ogni maniera di civile
 « filosofia. Non è opera morale, storica, o politica, che
 « escisse nel secolo XVIII, di cui essi non diano prova di
 « aver tratto profitto, nelle loro decisioni. Si può dire anzi
 « che in quel tempo i maggiori lumi della Toscana splen-
 « devano nel fòro. Il che portò grandissima riforma nel
 « modo di trattare le questioni, e di risolverle. Delle deci-
 « sioni dei tribunali dell'indicato periodo di tempo vi sono
 « alcune regolari raccolte; ma molte e notabilissime deci-
 « sioni, che sono state stampate, non sono state mai rac-
 « colte, ed anche con volontà. Io non conosco nulla in fatto
 « di giurisprudenza forense, che possa paragonarsi per la
 « dottrina, per l'ordine e per la chiarezza alle decisioni
 « dei tribunali toscani di quel tempo. Ma dal 1808 in poi
 « siamo andati sempre declinando, e la giurisprudenza fo-
 « rense al presente (1833) ritrovasi in ancor basso stato.

II

« Il diritto canonico forma il gius comune per tutte
 « le cause di cose spirituali che sono di competenza delle
 « curie vescovili. Oltre di che il *matrimonio* è regolato on-
 « ninamente dal gius canonico. La Toscana è il solo stato
 « d'Italia che non abbia provvedimenti civili sul matrimo-
 « nio. La *materia dei benefizi ecclesiastici* è parimenti regolata
 « dal gius canonico. Ma delle cause beneficiarie (*eccetto le*
 « *mere istituzionali, il di cui esame si raggiri sopra subietto*
 « *spirituale*) si conosce tanto nel petitorio, quanto nel posses-
 « sorio ai tribunali laici, come di tutte le altre cause civili.
 « Vi sono però delle leggi civili toscane per garantire la
 « conservazione dei beni ecclesiastici, per impedire che i
 « beneficj ecclesiastici sieno conferiti agli stranieri, e per
 « tòr via le riserve, ed altri privilegj che il Papa, secondo
 « il diritto canonico e le regole di cancelleria, esercitava un
 « tempo sui beneficj di libera collazione, e sono stati og-
 « getto di giusti reclami quasi per tutta l'Europa cattolica.
 « Nessuna costituzione pontificia nè generale, nè parti-
 « colare può esser pubblicata e sortire effetto senza preven-
 « tivo *regio exequatur*.

« Alcune modificazioni fatte dal diritto canonico con
 « somma equità al diritto romano sono state ricevute nel
 « fòro civile, e si mantengono. Ho per altro osservato,
 « che codeste modificazioni erano accettate in Francia ed
 « in Germania, e generalmente per tutto, meno negli stati
 « protestanti, e sono state accettate anche nei moderni co-
 « dici; sicchè in questo non mi pare che siavi nulla di
 « particolare da avvertire.

III

« Il codice Napoleone ha lasciato anch'esso qualche
 « traccia nella giurisprudenza.

1. « Abbiamo ricevuto il sistema ipotecario, salve alcune
« modificazioni ordinate col lodevole intendimento di ren-
« derne la pratica meno dispendiosa pei sudditi, ma che
« forse sono riescite ad un fine contrario ».

La sostituzione delle citazioni dirette di tutti i creditori iscritti sul fondo, alla citazione antica per proclama, nei giudicj di purgazione, e di espropriazione: la caducità degli atti esecutivi fulminata per la decorrenza di certi termini fatali troppo ristretti. — I progetti di graduatoria affidati ai procuratori legali, anzi che ai giudici, questi difetti che incontransi nel sistema ipotecario, rendendolo soverchiamente dispendioso hanno deprezzato notabilmente il valore dei fondi, e di troppo pregiudicato al credito dei proprietarj toscani.

2. « Abbiamo pure ricevuto in Toscana il codice di
« commercio: si è variato peraltro tutto quello che riguar-
« dava l'organizzazione giudiziaria per gli affari mercantili.
« Non si dà poi esecuzione personale per le cambiali fir-
« mate dai non mercanti ».

3. Finalmente sono rimasti nella nostra giurisprudenza i principj del codice Napoleone sull'ammissione della prova testimoniale.

IV

« Il codice di procedura civile francese rimase total-
« mente abolito. Ma si fece un regolamento di procedura
« civile toscana dove molte cose sono imitate dal francese.
« Prima del 1814 non esisteva verun codice che regolasse
« la procedura civile in Toscana: si procedeva colle regole
« del diritto civile e canonico, e cogli usi non scritti della
« curia, o come dicono i legali collo stile della curia. Per-
« ciò vi erano pochissimi curialisti, oggi poi è tutto al
« contrario. La collezione delle decisioni emanate dai tri-
« bunali toscani posteriormente al 1814 è in gran parte oc-
« cupata di questioni di procedura. Nè le decisioni dei punti
« contraversi sono state molto felici, nè i tribunali sono

« stati constanti nel seguitarle. Questo punto della proce-
 « dura è veramente una parte brutta della giurisprudenza
 « toscana ».

Devesi però soggiungere che in alcune parti vi è stato
 riparato colla riforma giudiziaria del 1838 di cui esporrò
 più sotto i generali principj.

V

« Alla venuta dei Francesi ogni comunità della To-
 « scana aveva i suoi statuti municipali; eran questi un co-
 « dicetto, che regolava lo stato delle persone, le successioni
 « legittime, le doti, i rapporti di vicinanza tra i proprie-
 « tarj, le materie di danno dato, le servitù urbane, ed al-
 « tre materie più usuali di questa forma. Lo statuto di Fi-
 « renze suppliva ai difetti degli statuti municipali locali, e
 « teneva loro luogo di registro comune: in difetto degli
 « statuti fiorentini si ricorreva al diritto civile dei romani;
 « questi statuti erano manoscritti ad eccezione del fioren-
 « tino, che fu fatto stampare da Leopoldo I. Noi in questo
 « eravamo al disotto della Francia, che aveva le sue costu-
 « manze locali stampate, raccolte in una sola collezione, ed
 « illustrate da insigni giureconsulti; da noi al contrario gli
 « statuti municipali raramente sono stati commentati da in-
 « signi giureconsulti ».

Si è pensato più volte in Toscana ad ordinare un codi-
 ce. Furono tenute delle sedute su questo proposito nel 1741;
 fu dato solenne mandato di compilazione nel 31 Maggio 1747.
 Si hanno stampati i discorsi di Pompeo Neri Badia, ed il
 suo progetto per l'ordinamento del codice toscano. Dipoi
 fu incaricato il Lampredi Professore del diritto pubblico a
 Pisa di compilare un codice. Narrasi dal *Botta* che simile
 incarico fosse dato anche al Vernaccini. Dopo la Restaura-
 zione fu affidato all'avvocato Lorenzo Collini, e poi al con-
 siglier *Matteucci*; finalmente nel 1838 una commissione di
 magistrati ebbe mandato di rivedere i lavori già preparati.

Il codice per un secolo intiero è stato una promessa, e non altro.

L'abolizione degli statuti municipali operata dai Francesi si è mantenuta anche dalla Restaurazione. Ma diverse materie rurali, ed altre ancora come sono le relazioni di domesticità, le servitù urbane, alcune specie di contrattazioni che avevan regola dai municipali statuti sono rimaste al presente senza regola positiva, sebbene in molti luoghi sieno rimaste nella pratica, e sieno anche passate nella giurisprudenza.

VI

« Vengo adesso ad indicare le materie più importanti
« della patria giurisprudenza.

1. « Il sistema livellare (ossieno le regole del contratto
« enfiteutico) tiene il primo luogo. L'egregia opera dell'av-
« vocato Girolamo Poggi, spiega chiarissimamente la sto-
« ria, e lo stato attuale della giurisprudenza su questo ar-
« ticolo. Luminose vedute legislative su questo argomento si
« trovano in apposita memoria del dottore Cosimo Vanni.

« 2. Le leggi del 1731, e del 1769 sulle manimorte.

« 3. Le leggi sopra i fidecomissi, e massime la legge
« del febbrajo 1789, che è quella attualmente in osservanza.

« 4. Le leggi più volte rinnovate sulla voltura dei beni
« all'Estimo. Antico è l'uso in Toscana dei Catasti estimali,
« dai quali apparisce il nome di ogni possessore di beni
« nella Comunità, la misura ed il valore dei suoi possessi.
« Ora fino dal principio del Granducato fu stabilito sotto
« gravi pene pecuniarie, che ogni possessore il quale faceva
« acquisto di beni da altro possessore, o per vendita o per
« credito, o per qualsivoglia altro titolo abile a trasferire il
« dominio, dovesse esser cauto di far registrare questo pas-
« saggio di beni nei Catasti estimali, facendo notare al nome
« dell'antico possessore, che i beni venduti si cassavano
« dalla sua Posta, e si accendevano in nome del nuovo pos-
« sessore. Ma le pene pecuniarie a profitto del Fisco non

« bastavano a garantire la buona fede. Fu per vero stabilito, che di fronte ai terzi il nuovo acquirente non potesse far valere le ragioni di dominio finchè non aveva eseguita la voltura. Sicchè se l'antico possessore poneva un'ipoteca sopra i fondi venduti, e non voltati all'estimo, il compratore non poteva pretendere la nullità di questa ipoteca, ma doveva sentirne l'effetto, salvo il regresso coll'azione personale contro il venditore. Questa legge salutare stata più volte rinnovata in Toscana, non fu però accolta dalla giurisprudenza forense, con quel favore che meritava. I tribunali avevano disgraziatamente introdotto delle distinzioni, e delle limitazioni, che ne restringevano l'efficacia salutare ».

Questa ha potuto ottenersi con maggior profitto, dando alla voltura gli effetti della trascrizione per il movimento del sistema ipotecario.

« 5. Leggi sullo stato delle persone — sulle successioni intestate — sopra i testamenti — sopra le obbligazioni delle donne — sopra le tutele e curatele.

Con queste leggi, mentre si è conservato dentro alcuni gradi il voto agnatizio, è stato provvisto come lo esigevano i costumi alla condizione economica e civile del sesso muliebri, ai diritti della patria potestà, ed al migliore andamento delle amministrazioni pupillari: i diritti delle madri, e i diritti delle moglie non essendo garantiti dalle leggi positive, ricevono sempre in Toscana la loro esistenza dal patto.

« 6. Leggi sulla libertà di commercio e d'industria.

« È singolar lode della Casa Lorenese di aver distrutti gli assurdi vincoli coi quali la Repubblica e i Medici avevano inceppato l'industria ed il commercio. Il Poggi nella sua classica opera sui livelli, tesse la storia delle riforme economiche, e ne dimostra la savia economia. Volendo vedere qual parte avessero i progressi della scienza nelle riforme legislative, sarebbe da consultare la *Storia dell'economia pubblica in Italia del Pecchio*,

« opera di somma utilità, e direi quasi necessaria a leg-
 « gersi da chi voglia studiare il secolo XVIII. Dopo la Re-
 « staurazione siamo stati sempre fermi nei principj stabiliti
 « dal governo di Leopoldo. Non sono mancate occasioni da
 « revocarli in dubbio, ma sono stati virilmente difesi. Gli
 « *Atti dell'Accademia dei Georgofili*, e l'*Antologia di Firenze*,
 « contengono interessantissime memorie su quest' articolo.
 « Meriterebbe poi una speciale menzione la memoria del
 « *Dottor Giusti*, nella quale si prende a sostenere che an-
 « che la professione legale dovrebbe essere affrancata dalle
 « matricole ».

Queste leggi di Leopoldo sono state oltremodo favore-
 voli a spandere i sani principj dell'eguaglianza e della li-
 bertà Civile, che possono dirsi entrati oramai nella Con-
 scienza pubblica. Non sono mancate teorie sentimentali o
 paradossali, che ora a beneficio di qualche principio astratto,
 ora a beneficio del Governo, ora a beneficio dell' industria
 toscana, abbian voluto introdurre fra noi delle pericolose
 innovazioni, ma ove si prescinda dalla soverchia libertà
 d'incommendare i beni, e dall'arbitrario della Polizia,
 (lo che noterò in seguito) può in questa parte dirsi buona
 la condizione civile della Toscana. Giova sperare che il
 principio della libertà fecondato e svolto nelle sue consequen-
 ze, divenga costantemente la pietra angolare in ogni ma-
 niera di riforme.

« 7. Leggi sulla giurisdizione ecclesiastica, e sulla poli-
 « zia esterna del governo della chiesa. Queste leggi, oltre
 « all'assicurare il regio diritto dell'*exequatur*, hanno tolta
 « ogni influenza della Corte di Roma su tutto il contenzioso
 « ecclesiastico, che non è meramente spirituale — sicchè
 « non si dà appello a Roma per veruna causa ecclesiastica
 « civile, o criminale. Hanno tolto gli abusi nelle predicazio-
 « ni, missioni, processioni, flagellazioni, monaci erranti,
 « che erano avanti ai tempi di Leopoldo I. Hanno provveduto
 « sull'età in cui possono emettersi i voti solenni di castità.
 « Generalmente parlando, queste leggi hanno dato al poter

« civile i mezzi necessari a provvedere che col pretestodi
 « religione non si turbi, nè l'ordine economico, nè l'ordin
 « civile e morale dello Stato, e delle famiglie.

Ora bensi che le necessità, le quali fecero nascere quelle leggi non esistano più, o sono grandemente scemate, ora che lo spirito pubblico ha subito anche in questo una modificazione importante, giova per la pubblica quiete che esse mantengansi inviolate, ma sieno adoperate con somma prudenza, onde l'autorità episcopale, e la libertà della chiesa nelle cose meramente spirituali, concorrano a rialzare la influenza morale che il clero può e deve esercitare sulle popolazioni.

VII

« Il nome di Leopoldo I è sacro all'umanità, e celebre
 « per Europa reselo la sua riforma criminale del 30 Novem-
 « bre 1786, volgarmente chiamata Codice Leopoldino.

« Tolse tuttociò che vi era di feroce nei mezzi di pro-
 « cacciare le prove, nella qualità e quantità delle pene.

« Regolò l'imputazione sul danno materiale; ma in que-
 « sta parte, a dir vero, senti molto del materialismo, che
 « predominava nella filosofia d'allora. La dignità morale
 « dell'uomo non fu punto sentita, o calcolata dal legisla-
 « tore. I delitti, che hanno grande entità morale sono pu-
 « niti così mitemente, che è vergogna a dirlo. Lo sper-
 « giuro, la falsa testimonianza, l'ingiuria atroce sono
 « parse bazzecole al legislatore toscano. La calunnia ha
 « trovato sempre una soverchia indulgenza nella grave pru-
 « denza, che è venuta dopo la legge del 1786.

« La redazione della legge è infelicissima; ma questo
 « è vizio perpetuo delle leggi toscane; poche sono quelle
 « fra le tante nostre leggi che sieno redatte comportabil-
 « mente. Tali sono quelle sui fidecommissi, e sulle mani-
 « morte, ed alcune leggi criminali posteriori al 1814. Male
 « a proposito si chiamerebbe codice la riforma del 1786:
 « dacchè mancano le definizioni dei delitti, e le enumerazioni

« delle cause attenuanti, ed aggravanti. In somma non è
 « che una legge penale, e di procedura che si riporta ad
 « un sistema di legislazione preesistente, e che lo riforma:
 « è un abbozzo di legge anzichè un codice. Ma giustamente
 « ha avuto una celebrità europea, perchè è l'opera più ge-
 « nerosa, che sia mai uscita dal gabinetto di un Principe
 « assoluto.

« Nel 1790 Leopoldo stesso dovette ristabilire la pena
 « di morte abolita colla riforma del 1786, per alcuni casi
 « di politiche perturbazioni.

« Nel 1793 Ferdinando III mandò fuori una legge cri-
 « minale nella quale ristabili la pena di morte per delitti
 « di stato, e per i delitti contro la religione, che sono
 « però ben descritti, e ristretti ai casi nei quali si turba
 « la tranquillità pubblica e per tutti gli omicidj preme-
 « ditati: aggravò la pena sopra altri casi di delinquenza,
 « dette migliori regole all'arbitrio dei giudici, e corresse
 « alcuni manifesti errori della riforma del 1786.

« Le due leggi del 1786, e del 1793 sono le regole dei
 « giudizj penali del Granducato. Dopo al 1814 si sono pub-
 « blicate alcune leggi speciali sopra i sollevamenti, la falsità
 « delle cambiali, furti violenti (*e falsità di Cedole di Banca*):
 « nelle quali generalmente si è accresciuta la gravità della
 « pena, ma in ogni rimanente le leggi posteriori al 1814
 « sono più filosofiche della Leopoldina, e della Ferdinanda.

« Se si prescinda dalla legge del 1816 sui furti violenti,
 « che veramente pare esorbitante, e fa eccezione al sistema
 « generale della giurisprudenza criminale toscana, la no-
 « stra legislazione penale è mite, e la pratica lo è anche
 « più. Sul capo dei furti si crede generalmente, che vi sia
 « floscezza, e le leggi penali non corrispondono al bisogno.
 « Peggio però era avanti al 1816, quando i ladri, che non
 « potevano mandarsi in galera (e sono i più) si mandavano
 « al confino, e si esiliavano dalla provincia di lor domi-
 « cilio per regalarli alle altre provincie del Granducato.
 « Nel 1816 vi fu provveduto sostituendo al confino (ora com-

« pletamente abolito) la reclusione nella casa di forza di Vol-
 « terra; ma si dice ancora, che il tempo della reclusione
 « è troppo breve, e non provvede abbastanza al debito che
 « ha il potere di assicurare la società.

VIII

Tutto quello che attiene a regolamenti interni di Polizia, di amministrazione, di registro ec. è sparso in una moltitudine immensa di leggi, notificazioni, e circolari che dai principj del Granducato giungono fino ai tempi presenti.

Gran copia delle leggi medicee, ed anche della repubblica fu raccolta e compilata dal *Cantini* che non omise di aggiungervi alcuni commenti non privi di civile importanza.

Le leggi posteriori di Leopoldo I sono riunite in altra raccolta stampata in Siena nel 1778 col titolo pomposo di *Codice della Toscana Legislazione*.

Quelle transitorie dal 1805 al 1808 sono sparse e volanti. Quelle transitorie del 1808 trovansi nel bullettino della Giunta. Quelle posteriori al 1814 trovansi nelle raccolte annuali del Cambiagi stampatore granducaie.

Una raccolta periodica alfabetica delle leggi e regolamenti più importanti fu stampata a Livorno nel 1832, e porta il titolo di *Repertorio di Diritto Patrio*.

Nel 1838 fu ordinata la pubblicazione di un bullettino delle leggi, ma la mancanza in Toscana di un centro governativo ha resa inesequibile questa savia disposizione.

CAPITOLO II.

AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA.

L'amministrazione della giustizia è affidata all'ordine giudiziario del quale si compone una istituzione vera e propria indipendente dal poter politico. Ciò per l'ordine giudiziario propriamente detto. Poichè per le cause non eccedenti il merito di 400 lire la giustizia si amministra dai giudici minori, potestà, vicarj e giudici civili, che ad eccezione di questi ultimi, riuniscono le doppie attribuzioni di giudice, e di capo politico. Non abbiamo in Toscana nè i giudici di pace, nè la procedura in conciliazione che hanno i Francesi.

L'ordine giudiziario è incaricato della giustizia civile, e della giustizia criminale, e si compone di *Tribunali di Prima Istanza* — di una *Corte di Appello* — della *Corte di Cassazione*. Nessuna specie di fòro privilegiato si conosce in Toscana, ad eccezione dei tribunali criminali pei militari. Le cause commerciali si trattano ai tribunali ordinarj, ma colla più celere procedura che conviene alla speditezza della quale queste cause hanno bisogno (1).

(1) In Grosseto è istituita una commissione straordinaria incaricata di conoscere e risolvere amministrativamente le cause di affrancazione, ed altre concernenti il sistema economico della Maremma.

L'amministrazione stessa comparisce davanti i tribunali ordinarij, come se fosse un privato cittadino.

I Vescovi non hanno altra giurisdizione che per le cause spirituali propriamente dette: le cause di sponsali, agli effetti meramente civili del contratto, e le cause beneficiarie tanto nel possessorio, quanto nel petitorio spettano ai tribunali civili. Le sole cause Istituzionali che hanno un soggetto meramente spirituale spettano alle curie vescovili.

I chierici per la giustizia punitiva sono pure soggetti ai tribunali ordinarij, i quali però irrogano ai medesimi le pene secondo il disposto del gius canonico.

I principj della Pubblicità della eguaglianza e della libertà inviolabile della difesa sono dominanti nell'amministrazione della giustizia toscana.

La libertà della stampa è privilegio prezioso del quale hanno sempre goduto gli avvocati e procuratori per le loro difese scritte, come la più estesa libertà di parola è concessa ai medesimi nelle discussioni e nei dibattimenti.

Ciò non toglie che il nostro sistema giudiziario non abbia difetti assai gravi meritevoli di riforma. Ma quando i principj sono consacrati, l'esperienza stessa suggerisce gli ulteriori perfezionamenti.

Ciò sarà meglio dimostrato esponendo sommariamente nelle sue parti generali il modo col quale in Toscana si amministra la giustizia civile e criminale.

SEZIONE I.

Dell'Amministrazione della Giustizia Civile.

I Tribunali di Prima Istanza sono tredici nel Granducato: cioè di *Firenze, Livorno, Pisa, Siena, Arezzo, Pistoia, Grosseto, San Miniato, Monte Pulciano, Rocca San Casciano, Pontremoli, Portoferraio, Volterra.*

Questi tribunali sono composti di uno o più turni collegiali di tre auditori compreso il presidente, e sono assistiti da un

funzionario del ministero pubblico col nome di procurator regio, o di sostituto.

Dalle sentenze dei Tribunali di Prima Istanza vi è appello alla Corte Regia sedente in Firenze divisa in due camere ordinarie, ciascuna delle quali è composta di cinque consiglieri.

Dalle sentenze della Corte Regia conformi o difformi, cioè confermatrice, o revocatorie vi è il ricorso alla *Corte Suprema di Cassazione*, ma per violata forma, o per violato diritto. La Corte di Cassazione non decide sul merito, ma o rigetta il ricorso, o cassando la sentenza rinvia la cognizione della causa ai tribunali che l'hanno proferita ma ad un turno diverso.

Il ministero pubblico, composto di un procurator Regio generale, di avvocati generali, di procuratori Regj, e di sostituti, è incaricato di esercitare avanti le autorità giudiziarie una costante attenzione che le leggi dello stato sieno intese ed osservate in piena conformità del loro disposto, ma senza pregiudizio dell' indipendenza dei tribunali.

Le competenze del ministero pubblico in Toscana sono ben diverse da quelle che egli ha in Francia. Fra noi non è un funzionario del potere esecutivo. Questa istituzione è inerte in Toscana nel suo primo nascere sotto l'ombra soverchiante della Polizia. Le attribuzioni di questa Istituzione che costa molto allo stato, e che potrebbe vantaggiosamente essere svolta nelle sue conseguenze giuridiche, riduconsi a prender conclusioni nelle cause, ad interporre ricorso in Cassazione nell' interesse della legge, a prender l' iniziativa nei giudizj d' interdizione.

La riforma del 1838 dalla quale prendon vita le nostre istituzioni giudiziarie fu ottima in quanto sostituì i tribunali collegiali al giudizio individuale, in quanto ottenne la completezza del processo prima della discussione cosa non mai conseguita per le leggi precedenti, in quanto diminuiti i giudizj incidentali, ed abbreviati i termini probatori e decisivi procurò il più sollecito disbrigo degli affari, in quanto tolse molti difetti abusivi dalla procedura.

Ma sono desiderati tuttora altri miglioramenti che la esperienza suggerisce, e il voto pubblico reclama.

In primo luogo si per il difetto della procedura in conciliazione, si per l'inutile moltiplicazione degli atti, la giustizia costa moltissimo ai cittadini. L'ordinamento giudiziario attuale, e l'antico regolamento di procedura stanno male insieme, e generano dispendio, e confusione.

In secondo luogo mentre la riforma nostra ha ottenuto la completezza dei processi, non ha potuto ottenere che le sentenze sieno proferite sopra una posizione di causa concordata dalle parti. Ci troviamo spesso in Cassazione e le parti non sono fra loro d'accordo non dico sulle conseguenze giuridiche dei fatti, lo che è impossibile, ma sulla posizione stessa dei fatti e delle questioni.

In terzo luogo l'instituzione della Cassazione soverchiamente avvicinata agli usi francesi ha viziato necessariamente l'ordine logico dei giudizj, quale la scuola italiana lo ha sempre considerato.

In questo sistema infatti non si dà valore alcuno nè al numero delle sentenze, nè al numero dei voti, nè al buon diritto. Non al numero delle sentenze, poichè nel caso di difformità fra le sentenze di prima e di seconda Istanza non si ammette la terza Istanza suggerita dal buon senso, e consacrata da una consuetudine di secoli in Italia: non al numero dei voti, poichè sopra una questione giuridica tre soli voti della Corte Suprema possono assorbire gli otto voti riuniti dei giudici precedenti, e tre voti emessi dal pubblico Ministero: non al buon diritto, poichè mentre la Corte di Cassazione è incompetente per annullare una sentenza evidentemente ingiusta, non può confermare *ex bono jure* una sentenza viziosa invero nella forma ma evidentemente giusta nella sostanza.

Questo subordinare il diritto alla forma, eccita necessariamente infauste abitudini d'intelletto, distrugge il senso morale, ed alimenta la pericolosa tendenza a costruire processi non al fine di far risaltare la verità, ma a tender

lacci alla buona fede. Il sistema del rinvio sostituito alla decisione nel merito, mentre per alcuni casi rende omaggio al principio logico della terza Istanza, aumenta straordinariamente il dispendio delle liti, e va contro quella maggiore speditezza che la riforma avrebbe voluto ottenere. Non è raro il caso che una causa stessa torni tre volte in Cassazione.

Finchè il supremo tribunale non sia trasformato in terza Istanza per il caso delle sentenze difformi, ed in tribunale di restituzione in intero pei casi di violata forma, e di violato diritto; finchè in tutti questi casi diversi non abbia l'autorità di conoscere e decidere nel definitivo, l'amministrazione della giustizia civile non corrisponderà nè ai principj dell'economia giudiziaria, nè al desiderio della celerità, nè al bisogno della morale pubblica, cui il toscano legislatore volle provvedere colla sua riforma.

SEZIONE II.

Dell'amministrazione della Giustizia Criminale.

I. Dei Tribunali Ordinarij.

La giustizia punitiva si esercita:

1. Dalla Corte Regia per tutti quei delitti e trasgressioni che a norma delle leggi sono puniti con pena superiore a quella dell'esilio dal compartimento governativo.
2. Dai tribunali di prima Istanza per tutti quei delitti e trasgressioni che si puniscono coll'esiglio dal compartimento, o altra pena inferiore fino a quella riservata alla competenza dei vicarij Regj, e giudici direttori degli atti.
3. Dai vicari Regj, e giudici direttori degli atti per i furti semplici e danni dati non eccedenti le lire 10, e per le ingiurie ed offese che non portano pena maggiore della carcere per giorni otto, o della multa di 25 Lire.

Ciò quanto alle competenze tracciate dal motuproprio organico del 2 Agosto 1838 pei tribunali ordinarij.

(A) *Tribunali di Prima Istanza.*

La procedura nei tribunali ordinarij s' inizia per via di accusa e le prove si raccolgono dai vicarij o direttori degli atti, che dirigono al tempo stesso la Polizia investigatrice, ed esercitano le funzioni di giudici Istruttori. La carcerazione del cittadino durante il processo non può aver luogo se non nei casi contemplati dalla legge. L' esperimento della carcere per ottenere la prova è ignoto alle nostre leggi in via ordinaria.

Il turno criminale del Tribunale di prima Istanza cui è trasmesso il processo scritto dopo notificazione personale all' imputato costituitosi in *Camera di Consiglio* sulle requisitorie del pubblico Ministero pone in deliberazione: 1.^o Se dal processo scritto risultino riscontri bastanti da autorizzare a carico dell' imputato un pubblico giudizio. 2.^o Se il processo presenti un titolo di delitto che lo sottoponga alla competenza del Tribunale di prima Istanza, o della Corte Regia.

Queste deliberazioni, alle quali assiste il R. procuratore sono motivate in fatto e in diritto, e sono fondate non già sulla *convinzione morale*, ossia sopra un giudizio complesso delle circostanze e delle prove, ma sopra altrettanti giudizi desunti dalla valutazione giuridica degli indizj. La camera di consiglio, trovando incompleti gli atti informativi, può ordinare al tribunale istruente che vi sia supplito. Le parti, i difensori, i testimoni non sono ammessi alle adunanze della Camera di consiglio, ma non resta impedito agli interessati di trasmettere le memorie che credono opportune. Il R. procuratore può appellare alla Corte Regia dentro tre giorni dal decreto della Camera di consiglio ed all' effetto sospensivo.

Se la Camera di consiglio decreta l' invio dell' imputato al pubblico giudizio del tribunale di Prima Istanza, il

presidente destina il giorno della discussione della causa : il R. procuratore notifica il decreto all'imputato.

Il tribunale di Prima Istanza è formato di tre giudici. Un funzionario del pubblico Ministero prende parte al giudizio: vi assiste un cancelliere.

In questo giudizio sulle tracce della procedura scritta si odono presente ogni parte i testimoni, e gl'imputati, larghissimo sfogo dassi alla difesa che può chieder supplemento di prove, e verificazioni per mezzo di perizie. Il dibattimento è regolato dal presidente alla presenza del pubblico. Il pubblico Ministero prende le sue conclusioni. Udita la difesa dell'imputato il tribunale si ritira in Camera di consiglio per decidere.

La sentenza è motivata in diritto ed in fatto. Ma quanto a fatto devonsi esporre nella sentenza i fatti principali soltanto che hanno determinata la morale convinzione dei giudici per dichiarare se consta o non consta dell'azione delittuosa, se consta, o non consta delle circostanze aggravanti o diminuenti. Quanto al diritto la sentenza deve contenere la dichiarazione della pena, ed il testo della legge penale applicata al caso.

Se il turno della Camera di consiglio rileva che il processo presenti un titolo di delitto di competenza della Corte Regia, ordina che sia trasmesso al R. procuratore onde gli dia corso.

(B) *Corte Regia.*

La giurisdizione criminale della Corte Regia si esercita da due Camere ordinaria l'una, straordinaria l'altra composte d'un vice-presidente, e cinque consiglieri, e da una camera delle accuse composta di un vice-presidente, e due consiglieri.

La Camera delle accuse: 1.^o conosce degli appelli dai decreti delle Camere di consiglio provocati dal pubblico Ministero: 2.^o esamina sulla richiesta del medesimo se il Processo presenti un titolo di competenza della Corte Regia,

e tali resultanze che bastino a porre il prevenuto in stato di accusa.

Se le resultanze processali appariscono insufficienti a trasmettere l'atto di accusa, la Camera ordina la libertà dell'imputato; in caso diverso ordina l'invio del medesimo al pubblico giudizio della Camera decidente.

Il decreto in ambedue i casi è motivato, e sulle tracce della giurisprudenza indiziaria: ma nel primo caso produce il solo effetto che l'imputato non possa esser tradotto nuovamente in giudizio in quello stato di atti.

Nel dibattimento davanti alla Camera criminale e nella sentenza, si tengono le stesse procedure, e il metodo stesso pei tribunali di prima Istanza. Il giudizio è sempre pubblico: in caso di parità di voti prevale la deliberazione favorevole all'accusato. Per infligger la pena di morte, si richiede la unanimità del suffragio: ciò ne rende rarissima l'applicazione, applicata non si eseguisce poichè interviene sempre per grazia sovrana la commutazione della pena.

(C) *Corte di Cassazione.*

Al condannato, sia per sentenza dei tribunali di prima Istanza, sia per sentenza della Corte Regia, è data facoltà di ricorso in Cassazione per violazione di forma, e per violazione di Legge.

La Corte Suprema, senza nessuno esame preventivo sul merito del ricorso, decide dopo le difese del ricorrente della sussistenza o insussistenza del ricorso stesso, e cassando nel primo caso la sentenza denunziata commette nuovo giudizio o alla Camera straordinaria se la Corte Regia l'aveva preferita, o ad un turno diverso del tribunale di prima istanza qualora sia composto di sei giudici, o al tribunal viciniore qualora il tribunal decidente fosse di meno di sei giudici.

Anche il pubblico Ministero può interporre ricorso in Cassazione dalle sentenze criminali, ma per solo interesse della Legge.

(D) *Consequenze.*

Il sistema giudiziario criminale offre in Toscana larghissime garanzie per l'accusato, il quale prima di subire una pena deve avere a carico suo uno, o due decreti, una sentenza, ed un rigetto di ricorso.

Pure questo sistema rimane viziato per i rapporti che esso ha col potere economico della Polizia.

In primo luogo l'arresto del cittadino non sempre si fa dietro un decreto del tribunale, o del Ministero pubblico ma spesso per arbitrio della potestà economica, la quale è incaricata della Polizia investigatrice non meno che della compilazione del processo. I giudici istruttori non esistono in Toscana. Così il potere economico può sottoporre il cittadino ad una procedura di doppia faccia, vale a dire, ad una procedura che serva a punirlo in via Economica, e ad una procedura che serva ad inviarlo al giudizio pubblico. Sovente accade che l'arrestato chieda ed ottenga il rinvio ai tribunali ordinarij quando è già stato punito in via economica. La Polizia istruente si decide per l'uno o per l'altro sistema secondo la qualità del delitto, e secondo il valore delle prove raccolte.

In secondo luogo la procedura scritta, che serve di base ai decreti della Camera di consiglio, o della Camera delle accuse compilata essendo, e fabbricata da un ministro processante (lo che vuol dire in molti casi da un ufficiale della Polizia), non offre garanzie di nessuna specie nè per il pubblico potere, nè per il cittadino. La confusione poi del processo scritto col processo pubblico intralcia il libero andamento delle prove, e triplica il dispendio del tempo, talchè non è raro che un accusato languisca per mesi ed anni nelle carceri prima di vedere il giudice, e che un dibattimento pubblico si prolunghi per una intera settimana.

Finalmente la sentenza assolutoria dei tribunali ordinarij non serve a render la libertà al cittadino, che rimane in balia della potestà economica. Essa può punire economica-

mente quei fatti stessi che i tribunali ordinarij per difetto di prove hanno giudicato non dasser luogo a condanna.

L'assioma giuridico « *non bis in idem* » è violato in Toscana per questo intervento del potere economico nella giustizia punitiva. Il cittadino può esser punito doppiamente, e sfuggito alla condanna, non si sottrae alla pena.

II. Potestà Economica.

LEGISLAZIONE. *Motuproprio del 26 Maggio 1777. Motupr. del 21 Marzo 1780. Regol. del 10 Aprile 1782. Legge del 22 Aprile 1784. Legge del 30 Novembre 1786. Circolare del 13 Febbrajo 1787. Legge del 29 Gennajo 1788. Legge del 12 Marzo 1791. Circolare del 27 Agosto 1791. Motuproprio del 5 Novembre 1793. Legge del 27 Giugno 1814. Circolare del 18 Ottobre 1815. Circolare del 21 Novembre 1815. Istruzioni del 16 Aprile 1816. Motuproprio dell' 11 Settembre 1832. Risoluz. del 22 febbrajo 1839. Notif. del 24 Settembre 1846.*

Difficilissima cosa ella è quella di determinare con brevi parole le competenze della potestà economica in Toscana, considerata come potestà punitrice. Essa differisce in quattro modi dalla potestà giudiziaria; — differisce per i fatti che ne sono subietto — differisce per la procedura — differisce per la quantità della pena — differisce per le persone alle quali è affidata.

1. La potestà giudiziaria conosce de' fatti delittuosi, e di trasgressioni che le leggi definiscono per gli elementi principali donde risultano. La potestà economica conosce anche dei fatti non definiti dalla legge, ma indicati per modo generico, anche di mero sospetto, o di mera intenzione.

2. La potestà giudiziaria segue per la cumulazione delle prove una procedura, la quale è conosciuta dall'accusato e dal pubblico; la potestà economica segue una procedura che rimane egualmente ignota al pubblico e all'accusato.

3. La potestà giudiziaria applica pene che nella loro quantità sono definite caso per caso, specie per specie dalla legge, la potestà economica applica pene incerte e dipendenti dall'arbitrio.

4. La potestà giudiziaria è delegata a magistrati indipendenti; la potestà economica si esercita dagli agenti del potere.

Determinate queste differenze generali tra l'una e l'altra potestà, giova esporre sommariamente le attribuzioni della potestà economica nelle tre epoche diverse, cioè dal 1814 al 1832, — dal 1832 al 1838 — dal 1838 al presente.

(A) *Dal 1814 al 1832.*

« Noi non abbiamo leggi nè tribunali regolari che
« puniscano i trascorsi da correggersi piuttosto per giustizia
« correzionale, che per giustizia punitiva.

« Certi piccoli trascorsi che non meritavano di esser
« considerati come delitti di ordinaria competenza della
« giustizia criminale, si reprimono secondo il prudente ar-
« bitrio del magistrato di Polizia. Tali sono i piccoli furti
« semplici al di sotto delle dieci lire: entrano in questa
« categoria di trascorsi da punirsi dal prudente arbitrio del
« magistrato di Polizia, le semplici bestemmie, le cattive
« abitudini di ozio, di gioco, di finta mendicizia, di vaga-
« bondaggio: gli scandali domestici, i matrimonj celebrati
« per sorpresa del parroco, senza assenso dei genitori, i
« semplici cartelli contro al Governo: divisioni, animosità,
« prepotenze, mala condotta, sconcerti, scandali (sono pa-
« role usate dalle leggi), ed in generale tutti i fatti di
« mala condotta, che senza esser delittis ono avviamento al
« delitto, turbano la quiete pubblica, e fanno scandalo.

« La procedura è segretissima. Si contestano all'accu-
« sato le incolpazioni, e si odono le sue discolpe: ma non
« gli si comunicano mai gli atti della procedura.

« Terminata la procedura di Polizia, che si dice anche
« *Procedura economica*, il tribunale che l'ha compilata ne

« dà parte al presidente del buon Governo, e propone la
 « risoluzione che crede di giustizia. Il presidente dà allora
 « quella risoluzione che crede migliore, ma generalmente
 « approva le proposizioni che riceve. Tornata la risoluzione
 « del presidente si eseguisce.

« Le pene che possono darsi in seguito di queste pro-
 « cedure sono: carcere, frusta privata, mutazione coatta
 « di domicilio, relegazione, esilio dal vicariato o potesteria,
 « reclusione nella casa di Forza, servizio militare coatto
 « per nove anni.

(B) *Dal 1832 al 1838.*

« Gravi reclami dell'opinione pubblica sugli abusi della
 « potestà economica (divenuta intollerabile quando la si
 « volle applicare anche alla sorveglianza e compressione
 « delle opinioni politiche), provocarono nel Settembre 1832
 « una legge, colla quale si limitava la quantità delle pene
 « che potevano irrogarsi dalla potestà economica: si stabi-
 « liva che quando le pene eccedevano una certa quantità
 « vi fosse luogo a ricorrere alla *Consulta*, la quale ha au-
 « torità di modificare, revocare, correggere, e confermare
 « la sentenza economica: si dava obbligo di avvertire il
 « condannato quando per disposizione di legge la sentenza
 « fosse appellabile, e di assegnargli un termine, all'effetto
 « di appellare se lo avesse creduto espediente ».

Queste disposizioni peraltro nè rimuovevano il segreto della procedura, nè raffrenavano assai il potere economico quanto alla latitudine delle pene.

Infatti ai termini di quella legge il presidente del buon Governo può condannare alla *carcere* fino a due mesi, all'esilio di un anno dal compartimento, alla mutazione coatta di domicilio fino ad un anno, alla relegazione nelle isole dell'Elba e del Giglio, e nella provincia inferiore di Siena fino a due mesi, al servizio militare di nove anni nelle compagnie correzionali, alla reclusione nella casa di

Forza di Volterra fino a tre mesi, alla detenzione nella casa correzionale fino ad un anno.

(C) *Dal 1838 al presente.*

La riforma giudiziaria del 1838 ha inteso di dare ai Vicarj e direttori degli atti le competenze di tribunali correzionali per i furti semplici, e danni dati, sebbene qualificati da esportazione non eccedenti le lire 10, e per le offese leggieri ed ingiurie, che non portino a pene maggiori della carcere per giorni otto, e della multa di lire 25.

Questo è stato un miglioramento che nella pratica ha servito soltanto a svelare i vizj della procedura economica che il motuproprio non aboliva.

Imperocchè sonosi vedute spese le garanzie della legge per le mere trasgressioni, e per leggieri delitti nei quali la potestà economica dava minori appigli alla critica: mentre vedevasi impiegata la procedura economica per fatti di maggior gravità, nei quali le garanzie non sono mai troppe, nè mai soverchie le cautele del pubblico potere a conservare fama e reputazione d'imparzialità.

Di più era troppo palese l'assurdo che le garanzie più vaste della pubblicità dei giudicj dovessero essere impiegate per condannare un ladro alla carcere di pochi giorni, e senza garanzie di nessuna specie potesse irrogarsi la pena di reclusione, l'esilio, ed il servizio coatto di nove anni ai Pionieri.

I principj veri hanno una forza logica d'irresistibile persuasione: ed è assai difficile che il pubblico potere, proclamando un principio, possa poi farne un'applicazione eccezionale, o applicarlo ad alcuni casi, violarlo in altri, senza provocare la censura della opinione pubblica, che egli stesso si è dato cura di educare.

Abbiamo già veduto superiormente come la potestà economica abbia impedito che si godessero dai cittadini tutti quei benefizj che dovevan raccogliersi per la riforma giudiziaria del 1838.

Giova adesso avvertire che per la notificazione del 24 Settembre 1846 fu abolita la squadra dei Pionieri già istituita con risoluzione del 22 Febbraio 1839: fu tolta al presidente del buon Governo l'autorità di condannare ai tre mesi di *Casa di Forza*, ma gli fu data la facoltà di condannare per tre anni alla reclusione negli stabilimenti correzionali di Firenze, Pisa, Piombino gli uomini, e di San Gemignano le donne.

CAPITOLO III.

DEL GOVERNO.

LEGISLAZIONE. *Legge del 23 Aprile 1739. Legge del 28 Dicembre 1770. Legge del 6 Aprile 1789.*

Lo Stato deve realizzare la perfetta idea del diritto: se possono pertanto esser diverse nei singoli principati le forme del Governo, i principj giuridici pei quali ottengonsi giustizia, ordine e legalità nell'amministrazione governativa ed economica, rimangon sempre gli stessi. Imperocchè nell'applicazione di questi principj stanno riposte insieme colla felicità e colla sicurezza dei governati, la dignità, la reputazione e la forza del Governo stesso. Fra questi principj rammento come importantissimi i seguenti:

I

Il Governo deve rispettare la libertà civile dei cittadini, l'amministrazione deve ingerirsi meno che può in tutto quello che non riguarda i generali interessi dello Stato.

II

La maggiore legalità possibile deve esser conciliata colla maggiore libertà possibile, e la maggiore unità del Governo colla minore centralizzazione degli affari locali.

III

Gli affari pubblici devono esser trattati, esaminati e risolti non nell'interesse delle aziende cui appartengono, ma nell'interesse generale di tutto lo Stato.

IV

Ogni giurisdizione deve emanare dalla legge, ogni autorità deve essere esercitata nel modo definito dalla legge, talchè tutto sia fatto per virtù di legge, molto per mezzo d'istituzioni, nulla per arbitrio individuale.

Era necessario che io premettessi questi principj generali al doppio effetto di risparmiare a me la pena di soverchie ripetizioni, e di offrire ai meno esperti l'opportunità di giudicare.

Colla legge del 23 Aprile 1739 il Consiglio di Reggenza fu diviso nei tre Consigli, di *Reggenza*, di *Finanze* e di *Guerra*, perchè (sono parole della legge), *la separazione e distribuzione degli affari e delle incombenze fra quei ministri che devono presiedere al governo di uno Stato, può molto contribuire a renderlo meglio ordinato.*

Questa prima organizzazione del consiglio subì due modificazioni, prima per la legge del 28 Dicembre 1770, poi per la legge del 6 Aprile 1789.

La legge del 1770 stabilì: 1. Che tutti i negozj che *esigono la Sovrana risoluzione fosser rapportati* per gli affari interni ed esterni dello Stato al *consiglio detto di Stato*: per gli affari di Finanza al *consiglio di Finanza*: per gli affari di guerra al Principe stesso, per l'organo del direttore del dipartimento di guerra; 2. che tali dipartimenti di affari interni ed esterni di Finanze e di Guerra fosser tra loro indipendenti sotto la presidenza di un direttore, *con facoltà di farsi render conto dai tribunali e ministri subalterni di tutti gli affari del proprio dipartimento, di avere a sè tutti*

gl'impiegati nei medesimi, e di esigere tutti gli schiarimenti e notizie occorrenti; 3. che le leggi, motupropj e rescritti firmati dal Principe, dovessero esser muniti del *vidit* del direttore rispettivo, e della firma di un segretario.

Per la legge del 1789 furono riuniti in uno i separati consigli, dandosi il nome di primo direttore al presidente del consiglio, il nome di sotto-direttore agli altri due.

Colla legge stessa fu stabilito:

1. Che al primo direttore appartenesse la direzione degli affari di Livorno (antecedentemente assegnati al consiglio di Stato per gli affari interni), il quale ne desse conto diretto al Principe, e ne procurasse l'esecuzione per mezzo della segreteria di Stato.

2. Che le *leggi* e *motupropj* dovessero esser muniti del *vidit* del primo direttore. I *rescritti* e *lettere* del *vidit* del secondo direttore: gli affari della depositaria del *vidit* del secondo direttore. I *passaporti* e *diplomi* della firma del primo direttore.

Sembra che variando i nomi, le cose si serbassero sul piede antico, talchè le attribuzioni affidate ai rispettivi dipartimenti degli *Affari Esteri* e *Guerra*, di *Stato* e di *Finanza*, rimanessero secondo che erano state fissate dagli articoli 2, 3, 4 della legge organica del 1739: e fino ai tempi nostri sono esistiti gli stessi dipartimenti colle distribuzioni delle rispettive ingerenze nel modo seguente:

Il dipartimento della Guerra.

1. Ha la generale direzione e regolamento sopra ciò che concerne il servizio militare nelle piazze e fortezze.

2. Provvede alla disciplina delle guarnigioni e dei presidj.

3. Esercita autorità sopra gli ufficiali e truppe di terra e di mare.

4. Deve invigilare alla conservazione e difesa delle piazze e fortezze, ed al mantenimento delle armi e magazzini di guerra.

Il dipartimento di Stato.

1. Soprintende alla regolare amministrazione della giustizia civile e criminale.

2. Provvede alla conservazione delle leggi e consuetudini.

3. Promuove il commercio, le arti, le scienze, e sorveglia l'istruzione pubblica.

4. Sostiene la regia giurisdizione.

5. Difende i confini del reale dominio, e le prerogative della corona.

6. È incaricata di favorire il decoro e buon regolamento dell'Ordine di S. Stefano.

7. Ha la soprintendenza generale della sanità interna e marittima.

Il dipartimento di Finanza.

1. Ha la direzione della reale depositaria.

2. Ha la sorveglianza generale sulle pubbliche rendite.

3. Sorveglia tutti gli amministratori o appaltatori delle medesime.

4. Ha la sorveglianza sul corpo degl'ingegneri, e sulle comunità del Granducato.

Attualmente la carica di primo direttore è congiunta a quella del direttore delle finanze. Il dipartimento di Guerra è congiunto col dipartimento degli affari esteri. Un quarto consigliere di Stato, senza dipartimento speciale, da diversi anni fa parte del consiglio detto di Stato.

E più consiglio di Stato che consiglio di ministri è questo in Toscana; poichè ad eccezione degli affari esteri e degli affari della depositaria, che sono sotto la immediata dipendenza dei direttori dei dipartimenti degli affari esteri e della finanza, ogni altra specie di affari è sotto la immediata direzione dei capi di dicastero, o dei soprintendenti, i quali

risolvono una parte degli affari rispettivi con facoltà proprie, e propongono per la risoluzione degli affari più gravi al Principe per l'organo dei dipartimenti dai quali dipendono.

Ciò verrà meglio dimostrato, esponendo le diverse parti dell'organismo politico del Governo toscano.

SEZIONE I.

Dicasteri dipendenti dal dipartimento degli affari esteri e di guerra.

Poche osservazioni bastano per ciò che concerne questa prima Sezione.

Dal dipartimento degli affari esteri dipendono tutti gli agenti diplomatici che il governo toscano tiene presso le corti estere, e tutti gli agenti consolari, i quali peraltro corrispondono col governatore civile e militare della città e porto di Livorno.

La Toscana ha quattro legazioni sue proprie.

1. Quella di Vienna.
2. Quella di Parigi, che è accreditata anche presso il re del Belgio.
3. Quella di Roma.
4. Quella di Costantinopoli.

Presso le altre corti gl'interessi della Toscana sono rappresentati dagli agenti diplomatici dell'Impero austriaco.

Dalla segreteria di guerra dipendono:

1. Il comando generale delle truppe del Granducato.
2. Il comando delle piazze militari.
3. Il comando della marina.
4. L'amministrazione militare.

Il difetto di speciali notizie m'impedisce di entrare in più minuti dettagli sopra questa parte dell'amministrazione toscana che meno si ricollega col subietto principale del mio discorso.

SEZIONE II.

Dicasteri dipendenti dal dipartimento di Stato.

I. Reale Consulta.

LEGISLAZIONE. *Editto del 29 Aprile 1789. Motuproprio del 3 Novembre 1793. — Legge del 9 Luglio 1814. — Legge dell' 11 Settembre 1832. — Legge organica del 2 Agosto 1838. — Motuproprio de' 22 Settembre 1841.*

Questa suprema magistratura esisteva anticamente col titolo di *Consulta civile e criminale di Giustizia e Grazia*. Soppressa coll' editto del 29 Aprile 1789, che istituiva la carica di *R. Consultore legale*, fu ripristinata col *motuproprio* del 3 Novembre 1793 del quale riporto testualmente il proemio. « Nella costante persuasione in cui siamo, che
 « alla più esatta e regolare amministrazione della giustizia
 « civile e criminale che forma l'oggetto di uno dei principali doveri della Sovranità, possano grandemente contribuire i lumi, la costanza delle massime, e la pubblica
 « estimazione di quella suprema magistratura, che collocata presso il trono, ha il geloso incarico di contenere
 « dentro i limiti del proprio dovere, e nel sentiero segnato dalle leggi tutti gli altri giudici, e tribunali, ed essendo
 « convinti che dei dotti, e sperimentati giureconsulti riuniti in un corpo di magistratura collegiale a preferenza
 « di qualunque individuo, possano riunire le suddette qualità. . . Siamo venuti nella determinazione di ripristinare
 « la soppressa Consulta civile e criminale di giustizia e grazia ».

Col *motuproprio* de' 22 Settembre 1841, furono tolte alla Consulta le attribuzioni giudicarie che prima sotto nome di *Revisione*, e poi sotto quello di *Cassazione*, eranle state

affidate dalla legge del 9 Luglio 1814, e dal *motuproprio* del 2 Agosto 1838. Figura adunque attualmente la Consulta non come istituzione giudiziaria, ma come istituzione governativa. La Consulta è composta di un presidente, e di due consiglieri: collegiali sono le adunanze, collegiali le deliberazioni, un segretario vi assiste per registrarle al protocollo. Le attribuzioni della Consulta sono tutte determinate dalle leggi, talchè può dirsi, essa sia una vera istituzione.

1. La Consulta è investita della superiore soprintendenza al buon servizio della giustizia nei tribunali del Granducato, e della facoltà di trattare gli affari di grazia.

2. Disimpegna le funzioni di corpo legislativo, minutando le leggi sulle commissioni che ne riceve dal Principe per l'organo delle RR. Segreterie, prendendo anche l'iniziativa, onde proporre direttamente quelle riforme che le sembrano utili nei diversi rami della legislazione.

3. Ha l'incarico della promulgazione delle leggi, in piè delle quali il presidente ed un segretario vi appongono il visto.

4. Rassegna al Principe per mezzo della segreteria di Stato le proposizioni per collazioni e mute d'impieghi nella gerarchia giudiziaria, politico-giudiziaria, e politica sulle informazioni, e pareri dei capi superiori della magistratura, e del presidente del buon Governo.

5. Dà voto scritto sugli affari che le possono esser trasmessi dalle reali segreterie.

6. Decide sopra i ricorsi che le sono deferiti dalle risoluzioni della potestà economica.

7. Risolve a pluralità di suffragj tutti gli affari, alcuni direttamente colle proprie facoltà, altri con voto consultivo che rimette al Principe, o alla segreteria di Stato.

Insomma riuniscono in questo dicastero le attribuzioni di corpo legislativo e del ministero di grazia e giustizia.

II. Del Governo politico della Toscana.

In Toscana vi sono due diverse denominazioni quanto al Governo politico, vi sono cioè i *Governi di Pisa, Livorno, Siena, Portoferraio*, e questi sono presieduti da un alto funzionario politico col nome di Governatore, che spesso è insignito anche del titolo onorifico di *Consigliere* di Stato. Vi sono i *Commissariati Regj*, e sono quelli di *Firenze, Arezzo, Pistoia, Montepulciano, Grosseto, Volterra, Pontremoli, Rocca a San Casciano, San Miniato*. La città che è sede di governatore, o di commissario regio è sede altresì del tribunale di prima istanza.

Ogni governatore ha presso di sè per il disimpegno delle funzioni politiche, e come consultore un altro funzionario col titolo di *Auditore di Governo*, o di *Auditor Vicario*. Ed in questo funzionario sono passate poco alla volta tutte le attribuzioni di maggior importanza; che prima esercitavansi dai governatori ad eccezione delle militari, sanitarie ed onorifiche. Così gli auditori di Governo sono divenuti (salva la priorità del grado), quello che altrove sono i commissarj regj.

Ogni Governo ed ogni commissariato si divide in vicariati; questi in potesterie.

Nelle città di Livorno e di Firenze, vi sono i semplici commissarj di quartiere, che tenendo un posto intermedio tra i potestà ed i vicarj, esercitano gli uffizi di polizia sotto la sorveglianza immediata dell'auditore del Governo e del commissario regio.

Tutti questi funzionarj (ad eccezione dei governatori, che gli sceglie direttamente il Principe tra i cittadini più conspici per posizione sociale, e per educazione, e degli auditori di governo, i quali per lo più sono scelti nell'ordine giudiziario) hanno un movimento loro proprio, e quasi esclusivo, e costituiscono un ordine gerarchico specialissimo per essi. In ordine alle leggi devono essere insigniti della laurea

dottorale, e del grado di avvocato; ma in pratica ve ne ha sempre alcuni che non sono nè dottori, nè avvocati. Tutti o la maggior parte cominciano la carriera governativa e politica nei commissariati di quartiere, e nelle cancellerie criminali, imparando l'arte di fabbricare i processi, e disimpegnando gli ufficj di polizia.

In questa gerarchia, alla cui testa siede il presidente del buon Governo, stanno riunite la direzione del Governo politico, la Polizia ed il potere esecutivo.

(A) *Presidenza del Buon Governo.*

LEGISLAZIONE. *Editto de' 30 Settembre 1772. Motupr. de' 26 Maggio 1777. Motupr. de' 21 Marzo 1784. Idem de' 22 Aprile 1784. Circol. de' 13 Febbraio 1787. Legge de' 12 Marzo 1790. Circol. de' 27 Agosto 1791. Motupr. del 1 Maggio 1814. Legge de' 27 Giugno 1814. Circol. de' 18 Ottobre 1815. Circolare de' 21 Novembre 1815. Istruz. de' 16 Aprile 1816. Motupr. dell' 11 Settembre 1832.*

La Presidenza del Buon Governo, fu sostituita da Leopoldo I all'ufizio dell'*auditore fiscale*. Spera indarno di conoscere la condizione politica della Toscana, colui che non porta un'attenta considerazione sulle attribuzioni della presidenza del buon Governo dalla quale prende norma, regola, titoli, ed autorità tutto il potere esecutivo della Toscana, e dalla quale dipendono *tutte le autorità di qualunque grado e carattere le quali esercitano attribuzioni politiche e governative.*

La presidenza del buon Governo a diversità della reale consulta è sotto la direzione assoluta di un solo funzionario che si chiama *Presidente del Buon Governo*. Le attribuzioni principali di esso sono le seguenti:

1. Ritiene la direzione superiore della polizia e del buon Governo per tutto lo Stato.

2. Propone a tutti gl' impieghi politici e politico-giudiziarj congiuntamente al presidente della corte regia e procurator generale.

3. Ha la sorveglianza del movimento dei forestieri non garantiti in Toscana da nessuna legge.

4. Ha la suprema direzione di tutti gli stabilimenti penali e penitenziarj.

5. Da esso dipendono tutti gli ufficj dell' ordine governativo, e la forza civile e militare in servizio della polizia.

6. Ha la sorveglianza degli spettacoli, e la censura dei giornali periodici e dei libri provenienti dall' estero.

7. Ha la direzione del regio fisco.

8. Finalmente decreta sulle proposizioni dei vicarj le pene come primo rappresentante della potestà economica.

Il presidente del buon Governo rende conto al Principe per l'organo della segreteria di Stato di quelli affari che eccedono le sue competenze ordinarie.

(B) *Dei Capi politici.*

LEGISLAZIONE. *Legge del 10 Luglio 1771. Legge de' 30 Settembre 1772. Motup. de' 21 Novembre 1777. Motup. de' 26 Maggio 1777. Motupr. de' 12 Giugno 1784. Istruzioni de' 28 Aprile 1784. Circolare de' 26 Agosto 1785. Circolare de' 6 Agosto 1787. Circ. de' 7 Febbr. 1795. Legge de' 16 Giugno 1795. Legge de' 23 Febbr. 1804. Legge de' 9 Aprile 1816. Legge de' 26 Giugno 1816. Circol. degli 8 Luglio 1819. Circolare delli 11 Settembre 1826. Id. de' 12 Marzo 1829. Id. de' 6 Novembre 1829. Id. de' 26 Aprile 1832.*

Sarebbe per me cosa impossibile se volessi determinare tutte le attribuzioni dei nostri capi politici. Impossibile perchè sono indeterminate nelle leggi stesse. Impossibile perchè le attribuzioni affidate dopo la riforma giudiziaria del 2 Agosto 1838 ai commissarj regj rende più difficile l'intelligenza delle leggi che danno presso a poco tutte le

medesime attribuzioni a tutti i capi politici di provincia senza distinzione alcuna.

Basti per ora che io esponga sommariamente le attribuzioni di un vicario. Ciò può servire di norma per tuttò il resto.

Un vicario : 1. esercita le funzioni giudicarie nelle cause civili di merito inferiore alle competenze dei tribunali di prima istanza e nelle cause criminali pei furti semplici e danni dati non eccedenti la somma di lire 10, e per le offese ed ingiurie che non portano pene maggiori della carcere per giorni 8, e della multa di lire 25.

2. Esercita le più vaste funzioni di potestà economica come delegato del presidente del buon Governo.

3. Esercita un'azione indiretta sulle amministrazioni municipali componendo insieme coi cancellieri comunitativi la terna dalla quale il presidente sceglie i gonfalonieri ed informando sulle terne dei priori.

4. Trasmette ai gonfalonieri gli ordini del governo, e concerta con essi ogni specie di misura opportuna alla conservazione della tranquillità e sicurezza pubblica.

5. Ha il gius d'ispezione sopra gli stabilimenti di beneficenza, sulle pubbliche scuole, sulla parte esterna del culto, e sulla condotta morale dei parrochi e del ceto clericale.

6. Forma e sorveglia i consigli di famiglia; ne approva o rigetta le deliberazioni, e fa le veci del pretore nella universa materia tutelare.

7. Sorveglia o compone le amministrazioni dei fiumi, le quali hanno perso in conseguenza quel carattere giuridico di libere amministrazioni degl'interessati che ad esse aveva dato Leopoldo I.

8. Ha la censura della stampa dove non sono censori ordinarij.

9. Rappresenta nelle provincie il regio fisco.

10. Riceve le accuse, inizia le procedure criminali, e fa le funzioni di giudice istruttore.

11. Esso finalmente concentra nelle sue mani l'universa polizia della provincia.

Il sindacato al quale i giudicanti tutti eran tenuti davanti ai sindaci eletti dal consiglio del popolo nelle comunità, fu abolito gradatamente dopo il 1816.

(C) *Polizia.*

LEGISLAZIONE. *Istruzioni del 22 Febbraio 1778. Circolare del 28 Aprile 1781. Istruzioni del giorno stesso. Legge dell' 11 Maggio 1784. Legge de' 30 Novembre 1786. Circolare del 13 Febbraio 1787. Circolare dell' 11 Maggio 1784. Circolare del 12 Giugno 1787. Regolam. dell' 8 Luglio 1814. Circolare del 20 Luglio 1813.*

Nel passato capitolo ho già esposte le attribuzioni delle quali sono investiti i potestà, vicarj, commissarj regj e Presidente del buon Governo quanto all'amministrazione della giustizia civile e criminale nel Granducato, cioè come potestà economica. Gli ho considerati superiormente come potestà governativa: considero adesso le attribuzioni degli ufficiali stessi come polizia propriamente detta.

La polizia attuale in Toscana, in quanto è congiunta col poter politico e governativo dello Stato, è creazione di Leopoldo I, il quale o non volendo, o non potendo trarre profitto alcuno dalle istituzioni repubblicane, che rimasero in piedi anche sotto la dominazione medicea, serbando i nomi antichi, creò una nuova classe di funzionarj a sè devoti, da sè strettamente dipendenti, ed a questi volle affidata la suprema direzione politica del Granducato.

Esso per tal modo sostituiva l'arbitrio dell'uomo alla forza delle istituzioni, ed i compensi che in questo nuovo ordine di cose, immaginato aveva per i Toscani, rimasero come idee nella sua vasta intelligenza, o convertiti in legge non uscivano dal suo archivio privato.

La fiducia nella polizia crebbe durante il periodo delle rivoluzioni, si mantenne dopo il 1814, e fu adoperata dai governi come istrumento per contenere i popoli, e per conservare la civile potenza degli ordini restaurati.

Non voglio in queste pagine esaminare quali effetti morali abbia prodotti sulle popolazioni italiane la forza veramente dissolvente della polizia. Questi effetti qualunque essi sieno sono stati più o meno eguali per tutto.

Dovevo però rammentar queste cose, poichè due circostanze diversificano la polizia toscana dalle altre polizie, cioè: 1. che essa è connessa strettamente e confusa col poter politico, governativo e giudiciario.

2. Che essa dipende direttamente non dalle segreterie di Stato, ma dalla presidenza del buon Governo.

Per conoscere adesso qual concetto giuridico abbiassi in Toscana della polizia riferisco testualmente ciò che nei rapporti giurisprudenziali trovasi scritto in nota sotto la caratteristica *Polizia vigilante*, nel *repertorio del diritto patrio*. « La polizia scienza del buon governo è quella parte del criminale diritto che ha per scopo di tener lontane dalla « società le offese interne, col far sì che i cittadini non ne « concepiscano il desiderio. Essa potrebbe distinguersi in « *Economica-didattica e vigilante*. La *POLIZIA ECONOMICA* pre- « viene le tentazioni delle offese, col procurare e diffondere « equabilmente fra' i cittadini (proteggendo la libera concorrenza) i mezzi di sussistere: la *DIDATTICA* con l'istruzione « morale, religiosa ed anco letteraria, e scientifica: la *VIGILANTE* col rimuovere quelle deviazioni dall'ordine, le quali « benchè non offendano ancora la sicurezza pubblica e privata, posson servire di scuola ad offenderla. L'ozio e la « vita vagabonda sono a cagion di esempio, subietti di « quest' ultima specie di polizia. Siccome però a rimuovere « queste deviazioni sopra definite, la polizia *vigilante* qual- « che volta procede col toglierne di mezzo le cause, e qual- « che altra volta col gastigare paternamente i travati: così « essa si suddivide in *antegiudiciaria* e in *giudiciaria* o puni-

« tiva. La giudiziaria o punitiva poi siccome talora si spiega
 « sopra azioni riprovate dalla morale, e talvolta sopra azioni
 « indifferenti quanto alla morale, ma pericolose alla sicu-
 « rezza sociale, come il porto delle armi, la vendita dei
 « veleni, e simili, così prende nel primo caso il nome di
 « *correzionale*, e nel secondo di *semplice* ».

Queste poche parole presenterebbero argomento ad un volume intero di riflessioni, che io lascio volentieri alla intelligenza dei lettori. Le ho riportate perchè essi conoscano cosa s' intende sotto nome di *Polizia* e di *Buon Governo*, e perchè si apprenda come tutti i diversi mezzi d'azione dei quali si compone la *polizia della città* come formula di scienza governativa riuniscansi tutti in Toscana nelle mani dei ministri di polizia, i quali avendo esclusivamente ogni specie di polizia *didattica, economica-vigilante, antegiudiciaria e giudiciaria, censoria, edilizia, sanitaria, municipale*, dove non giungono come capi politici, e come funzionarj governativi, giungono come giudici e come capi di polizia. Per tal modo la di loro autorità dalla pubblica piazza giunge fino al santuario domestico, e dalla sorveglianza sui cani vaganti giunge per fino a vigilar sul pensiero e sulla coscienza dei cittadini.

Tanta molteplicità di funzioni riunite nelle stesse mani non offre garanzia di sapiente esecuzione.

La *Polizia come formula di scienza governativa*, e la *polizia propriamente detta* sono due cose diverse. La prima si ottiene colle buone leggi, colle savie istituzioni, col diffonder l'educazione religiosa, morale, e civile in tutte le classi del popolo. La seconda è necessaria in ogni bene ordinato governo, ma deve esser distribuita in più autorità secondo i diversi subietti nei quali si divide, deve esser regolata sempre dalle leggi mai dall'arbitrio, deve essere esercitata con mezzi approvati dalla morale, ed ogni qualvolta vuolsi costituire in potestà punitrice per le violazioni delle leggi che da essa prendono il nome, non devon mai dimenticarsi le garanzie che son dovute alla dignità, alla sieurezza, alla libertà civile dei cittadini. Affidando la polizia *investigatrice* al pubblico mini-

stero la *municipale* ai corpi municipali, separando la *vigilante* dal poter governativo, ed istituendo i *tribunali di polizia*, l'arduo problema sarebbe forse risoluto. Ciò mi sarà forse argomento per un nuovo discorso.

(D) *Della forza pubblica.*

La forza pubblica destinata al servizio del potere esecutivo dipende in Toscana dalla polizia.

Questa forza pubblica si divide in civile e militare.

La prima si compone di sbirri. — La seconda dei RR. carabinieri.

Questi furono sostituiti agli sbirri, divenuti segno della pubblica antipatia; e sarebbero stati un'eccezionale istituzione, se le solite gelosie della polizia non l'avessero denaturata fin dal suo principio.

Questa forza militare, dipendente dal generale comando e dagli uffiziali suoi propri per ciò che attiene alla disciplina interna del corpo, dipende per il servizio pubblico esclusivamente dal presidente del buon Governo, commissari, vicari, e potestà i quali partecipano con essa mediante gl' ispettori, e sotto-ispettori che sono birri graduati. Ciò appunto fa il danno della istituzione che dipendendo da due autorità diverse quasi sempre in conflitto, non ebbe nè quella disciplina che rialza la dignità del corpo, nè quella reputazione che alla forza fisica dà il potente soccorso della forza morale. Si vollero sostituire i carabinieri ai birri: la polizia ha trovato il modo di aver gli uni e gli altri nel tempo stesso, e tutti sotto la sua dipendenza: da questa confusione sono provenuti tutti quelli abusi che la pratica quotidiana non permette sieno per più lungo tempo dissimulati.

III. Avvocatura Regia.

LEGISLAZIONE. *Legge de' 27 Maggio 1777.*

L'avvocatura regia fu creata per la difesa delle cause interessanti il fisco, la regalìa e il patrimonio regio, le quali (dice la legge) devono esser trattate con *puro spirito di verità e di giustizia*, ed in modo che *l'interesse del fisco non prevalga alla ragione dei privati*.

Le attribuzioni dell'avvocato regio sono le seguenti :

1. È incaricato della difesa dei diritti fiscali e delle ragioni sovrane e patrimoniali dello Stato e del Principe in giudizio e fuori.

2. Dirige per la parte legale tutti i negozi relativi ai trattati ed interessi dello Stato coll'estero, gli affari concernenti i confini, il patrimonio della corona, ed il patrimonio privato.

3. Presiede alla conservazione degli archivi detti delle Riformagioni, e Mediceo, ed ha la consegna dell'armadio di ferro.

4. È incaricato degli affari concernenti lo stato delle persone nei rapporti delle naturalizzazioni, adozioni e legittimazioni.

5. Soprintende alla deputazione per gli affari di nobiltà e di cittadinanza, e conserva il così detto libro d'oro di tutte le città nobili del Granducato.

6. Dà conto al Principe per mezzo della segreteria di Stato di quegli affari che non può risolvere colle sue facoltà ordinarie.

IV. Regia Giurisdizione.

LEGISLAZIONE. *Leggi di Ammortizzazione del 1751 e 2 Marzo 1769. Motupr. del 20 Luglio 1769. Istruzione del 1 Agosto 1769. Lettera del Segr. del R. Diritto de' 19 Agosto 1769. Circol. del 22 febbrajo 1777. Circol. del 21 Maggio 1777. Circol. del 10 Ottobre 1777. Circol. del 15 Gennajo 1778. Circol. del 20 Marzo 1779. Circol. del 7 Gennajo 1780. Circol. del 10 Gennajo 1781. Circol. del 7 Dicembre 1781. Circol. del 17 Gennajo 1782. Circol. del 13 Giugno 1782. Circol. del 30 Agosto 1783. Circol. del 1 febbrajo 1785. Circol. del 2 Agosto 1785. Circol. del 26 Settembre 1788. Legge del 30 Giugno 1790. Motupr. del 5 febbrajo 1793. Motupr. del 31 Luglio 1793. Legge del 18 Giugno 1817. Circol. del 29 Luglio 1818. Legge del 16 Giugno 1819. Motupr. del 15 Gennajo 1823.*

Questo dicastero fu istituito per mantenere e conservare la legislazione che regola in Toscana le materie giurisdizionali, ed è sotto la direzione di un funzionario superiore che dicesi *Segretario del R. Diritto*. Sue attribuzioni sono :

1. Prender cognizione degli affari che in materie ecclesiastiche e beneficarie interessano i diritti della corona.

2. Difendere i diritti anche privati, qualora potessero essere offesi dalla giurisdizione ecclesiastica.

3. Accordare l'*exequatur* a tutti i brevi pontificj, ed agli atti di pubblica potestà provenienti da Stato estero, quando per essi non rechisi offesa ai diritti pubblici.

4. Accordare il possesso dei beneficj a coloro che hanno un decreto di legittima investitura.

5. Spedire i beneficj a nomina regia previa partecipazione al Principe, e tutti quelli di patronato popolare, comunitativo, e luoghi pii dipendenti dallo Stato.

6. Prendere economica cognizione dei ricorsi contro le persone ecclesiastiche regolari e secolari.

7. Soprintendere all'amministrazione economica dei conventi, monasteri, conservatorj, e luoghi pii non dipendenti dagli uffici comunitativi.

8. Invigilare alla conservazione delle fabbriche sacre.

9. Prender cognizione di tutti gli affari concernenti le leggi di ammortizzazione, e di tutte le suppliche che riguardano le alienazioni e contrattazioni dei beni ecclesiastici.

10. Esaminare e proporre al Principe tutti gli affari che interessano le persone, i beni, i diritti degli ecclesiastici, e le materie disciplinari le quali esigono l'intervento della sovrana autorità non escluse le nomine ai vescovadi vacanti.

11. Soprintendere finalmente a tutti gli economi dei beneficj vacanti, ed all'amministrazione dei patrimoni ecclesiastici del Granducato.

Il segretario del R. Diritto dà conto al Principe, per mezzo della Segreteria di Stato, di quelli affari che non può risolvere colle sue facoltà ordinarie.

Esercita le attribuzioni che sono proprie di un ministro del culto.

V. Istruzione Pubblica.

LEGISLAZIONE. *Istruzioni del 30 Novembre 1816.*

L'istruzione pubblica è stata per gran tempo trascurata in Toscana, e la colpa è comune a tutti.

Prima delle riforme Leopoldine, l'insegnamento delle città del Granducato era affidato alle corporazioni religiose dotate di beni proprj o per la pietà dei privati o per la munificenza dei comuni. Colla soppressione disparvero questi corpi insegnanti, ed i beni furono incamerati. Rimasero soltanto in piedi in alcune città le corporazioni degli Scolopi, e dei Bernabiti, ed essi seguitarono ad occuparsi dell'insegnamento con i fondi proprj e coi modici stipendj che lor potevano assegnare le comunità. Nelle altre città furono fondate

a spese del comune le scuole dette comunali, composte per ordinario di due maestri, con scarso stipendio, incaricati di tutta l'istruzione elementare. Ad eccezione di Pistoja, che vanta un liceo vero e proprio, fondato per la pietà cittadina del Forteguerri, e da esso largamente dotato, le altre città e paesi del Granducato non hanno altre scuole all'infuori di quelle dei seminari dipendenti dal vescovo, delle elementari dipendenti dal comune, o dei collegj.

Le università di Pisa e di Siena, e gli studj pratici fondati in alcuni dei principali spedali, erano tutta la istruzione che veramente potesse chiamarsi pubblica. E questa dipendeva direttamente dalla segreteria di Stato, che ne esercitava gli uffizj per mezzo di un R. consultore; e soprintendente degli studj, che poi per diversi anni rimase impiego vacante. Rivoltasi modernamente l'autorità superiore a questa parte importantissima di civile governo, ha ripristinato un dipartimento di suprema direzione degli studj sotto un funzionario che col titolo di *soprintendente*, disimpegna le attribuzioni altrove competenti al ministro dell'istruzione pubblica.

Da questo dicastero dipendono attualmente le università del Granducato, e gli stabilimenti educativi spettanti al Governo ed alle comunità; dipenderanno dal medesimo in seguito tutti gli stabilimenti d'istruzione primaria e secondaria, la di cui organizzazione è stata di recente affidata ad una speciale commissione. Giova sperare che questa commissione, corrispondendo alla fiducia del Principe e del paese, saprà risolvere il massimo problema civile che in fatto d'istruzione pubblica consiste nel conciliare il diritto di suprema ispezione che non vuolsi negare al sommo potere dello Stato colla libertà dell'insegnamento che forma parte della libertà civile dei cittadini.

VI. Sanità Medica.

LEGISLAZIONE. *Notific. del 12 Marzo 1753. Motupr. del 26 Maggio 1777. Legge del 22 febbrajo 1778. Istruz. de' 22 febbrajo 1778. Rescritto del 21 Dicembre 1814. Motupr. de' 22 febbrajo 1841. Istruz. del 27 Luglio 1841. Risoluz. de' 9 Dicembre 1844. Motupr. de' 12 Ottobre 1846.*

La polizia sanitaria del Granducato esercitavasi anticamente dal *magistrato di Sanità* esistente in Firenze, col quale corrispondevano le altre deputazioni e magistrati di sanità instituiti nelle provincie.

Leopoldo I colla legge del 22 febbrajo 1778 sopprime tutti i magistrati di sanità, ad eccezione di quelli dei luoghi marittimi, e la polizia medica e sanitaria aggregò alla polizia politica. Ora si trovano in Toscana distinte tre diverse direzioni di sanità.

Figura nel primo luogo la polizia sanitaria propriamente detta e questa si esercita dai capi politici e giusdicenti.

Figura in secondo luogo la sanità marittima, e questa dipende da un consiglio di sanità che sotto la presidenza del governatore fu instituito in Livorno col rescritto del 21 dicembre 1814.

Figura in terzo luogo la soprintendenza di sanità medica interna, e questa fu instituita in Firenze col motuproprio de' 22 febbrajo 1841. Attribuzioni di questa soprintendenza sono :

1. La direzione degli spedali regi e comunitativi del Granducato nei rapporti sanitari : eccettuato l' arcispedale di S. Maria Nuova.

2. La polizia medica sui bagni termali ; case di correzione e di reclusione , ospizj di gravidie occulte ec.

3. La proposizione per gl' impieghi di servizio medico , chirurgico , e farmaceutico degli spedali regi e comunitativi del Granducato.

4. L'esercitare le funzioni di consultore del Governo in tutte le materie di sanità e polizia medica interna.

Il servizio medico della provincia grossetana è affidato ad un ufficio di sanità indipendente dalla soprintendenza.

SEZIONE III.

Dicasteri ed uffici dipendenti dalla Reale Segreteria di Finanza.

I dipartimenti che dipendono dalla segreteria di finanza possono distribuirsi in tre classi.

Nella prima figurano quelli che hanno con essa una relazione naturale d'immediata dipendenza.

Nella seconda figurano quelli che se non vi hanno una relazione naturale ed immediata, vi hanno una relazione per lo meno indiretta.

Nella terza finalmente figurano quelli che secondo i principj di diritto amministrativo non vi devono avere relazione alcuna.

I. Prima Classe.

Dicasteri che hanno col dipartimento di Finanza una relazione necessaria e diretta.

A questa prima categoria appartengono tutti quei dicasteri ed uffici dai quali si esercitano le tre funzioni onde componesi ogni regolar sistema finanziario, vale a dire:

1. Le funzioni di riscossione.
2. Le funzioni di conservazione e di cassa.
3. Le funzioni di contabilità.

(A) Funzioni di riscossione.

Queste funzioni si esercitano:

1. Dagli uffici delle contribuzioni indirette.

II. Dall'ufizio del Regio-fisco.

III. Dall'ufizio delle RR. possessioni per i beni della Corona.

IV. Dai camarlinghi comunitativi per le contribuzioni dirette.

Ufiej di contribuzioni indirette.

Gli ufiej delle contribuzioni indirette sono tre: *l'amministrazione generale delle dogane, e aziende riunite: l'amministrazione del registro: l'amministrazione della lotteria.*

I. L'amministrazione delle *dogane, e aziende riunite* dipende da un amministratore generale residente in Firenze, ed è divisa nelle cinque direzioni di *Firenze, Livorno, Siena, Pisa, Pistoja.*

(a) L'amministratore generale ha la soprintendenza a tutta l'azienda doganale tanto nelle relazioni meramente amministrative, quanto nelle relazioni fiscali.

(b) Sorveglia l'adempimento ed osservanza delle leggi doganali.

(c) Ha la soprintendenza alle porte delle città con gabelle, ai pedaggi delle porte, e delle dogane di frontiera.

(d) Ha la soprintendenza alle aziende del sale e tabacco, agli ufiej di marchio, e bollo, alle regie rendite di Portoferraio.

II. L'amministrazione generale del registro, e aziende riunite, sotto un direttore generale che risiede in Firenze, si divide nei tre compartimenti di Firenze, Siena, Pisa, ciascuno dei quali si suddivide in *circondarj* di ufiej di esazione.

(a) A questi ufiej sono affidate la conservazione e la esecuzione della legge de' 30 Dicembre 1814 sul registro, e della legge delli 11 febbrajo 1815 sulla carta bollata, di quella del 26 Agosto 1816 sulle carte da gioco.

(b) Agli uficj stessi è affidata la percezione dei diritti, tasse, multe, ed emolumenti stabiliti dalle medesime leggi.

(c) L'amministrazione del registro è incaricata della revisione degli emolumenti che esigonsi nei pubblici archivj, e nei tribunali, dell'amministrazione dei beni demaniali, e del recupero dei così detti crediti occulti.

(d) Dipendono dalla stessa amministrazione i generali archivj dei contratti di Firenze, Siena, Pontremoli, e gli uficj della conservazione delle Ipoteche.

III. È inutile che io parli dell'amministrazione della lotteria: un dicastero la di cui regolarità, e prosperità stanno sempre in opposizione coi principj della morale, e della economia di un popolo, non può fermare l'attenzione di chi scrive di cose interessanti il diritto amministrativo.

Giova sperare che questo ramo di pubblica entrata possa esser soppresso senza disturbo della finanza: non volendo io dissimulare, che impresa delicata assai è sempre quella di toglier gli abusi, quando per essi siensi formate delle condizioni artificiali.

Regio Fisco

LEGISLAZIONE. *Motupr. del 7 Marzo 1778. Legge del 22 Aprile 1784. Rescritto de' 19 Agosto 1841.*

Questo ufizio dipendente un tempo dalla congregazione del fisco, dipende attualmente dalla direzione esclusiva del presidente del buon Governo, il quale io credo corrisponda colla R. segreteria di finanze nelle mere relazioni di contabilità.

Nel resto ha una esistenza separata dalla finanza, come risulta dalle sue attribuzioni che sono:

1. Corrispondere cogli uficj di soprintendenza comunicativa, coi giudicanti, coi cancellieri e camarlinghi comunitativi per tutto quello che è relativo alle spese occorrenti

per il servizio di giustizia criminale, buon Governo, e polizia.

2. Provvedere alla esazione delle condanne pecuniarie, ed al rimborso delle spese processali in tutto il Granducato.

3. Dispensare patenti di armi, e di giochi permessi.

4. Provvedere alla parte economica di tutti gli stabilimenti penali, e correzionali non esclusi i bagni dei forzati.

5. Anche l'amministrazione del soppresso ufizio delle Stinche è riunita al R. fisco.

Reali Possessioni

LEGISLAZIONE. *Motupr. del 18 Marzo 1770. Motupr. del 23 Maggio 1774.*

Narrasi che Leopoldo I provvedesse alla dotazione della corona assegnandole un patrimonio distinto, quando aveva rivolto il pensiero ad alcune istituzioni politiche nelle quali il rendimento di conti diventava una conseguenza inevitabile. Il patrimonio della corona doveva costituire al Principe una rendita indipendente, e tener luogo di quella che negli Stati rappresentativi dicesi la lista civile del Principe.

Il pensiero di Leopoldo I non fu eseguito: ma la distinzione che per esso creavasi armonizzava completamente coi principj di diritto pubblico che erano ormai penetrati nella coscienza pubblica. Patrimonio della corona, voleva dire che tutto non è della corona, e che un'altra specie di patrimonio vi fosse che appartenendo alla persona morale dello Stato, non costituiva proprietà del Principe, ma una pubblica azienda della quale il Principe era custode ed amministratore.

Oggi questa creazione di Leopoldo se è feconda di risultati sotto il punto di vista razionale, è inutile nel fatto, imperocchè l'amministrazione dei beni della corona non ha un'esistenza indipendente dallo Stato.

Essi infatti sono amministrati per conto del governo mediante una soprintendenza che dicesi delle reali possessioni. Questa è incaricata della amministrazione dei beni stabili, dei boschi e foreste, dell'aziende del ghiaccio, delle bandite di caccia, della ispezione sulla regia razza dei cavalli, dell'amministrazione dei beneficj provenienti dal patrimonio medico, e dell'amministrazione economico-idraulica della Val-dichiana.

Le rendite provenienti da questa amministrazione si versano nella cassa della reale depositaria, che poi provvede direttamente a fornire in contanti al Principe le somme onde si compone quella che può dirsi lista civile determinata secondo le regole della convenienza, e della situazione finanziaria del Governo.

I beni della corona pagano le imposizioni come tutti i beni dei privati.

Imposizioni dirette e Catasto.

LEGISLAZIONE. *Legge del 23 Maggio 1774. Legge del 29 Settembre 1774. Istruz. de' 16 Novembre 1779. Legge del 7 Settembre 1784. Circol. del 16 Ottobre 1786. Leg. del 30 Dicembre 1814. Circol. del 7 Marzo 1815. Circol. del 21 Febbraio 1816. Legge del 16 Settembre 1816. Circol. del 25 Agosto 1820. Legge del 20 Settembre 1821. Circol. del 15 Marzo 1827. Legge del 22 Marzo 1827. Istruz. delli 11 Settembre 1827. Legge del 25 Ottobre 1827. Motupropio del 1.^o Novembre 1828. Regol. del 6 Giugno 1829.*

NB. *In questo frammento di Francesco Forti trovansi anche delle cose concernenti le contribuzioni indirette.*

« Le terre e le case pagano la tassa regia che si chiama
« tassa prediale, e le spese comunitative. Avvi poi una
« terza specie d'imposizione diretta, che si chiama tassa
« di famiglia, la quale però è assai tenue, non vi sono

« patenti nè capitazione. Il povero, il contadino mezzajolo,
 « il bracciante, quello insomma che nulla possiede, nè ha
 « impieghi, o rendita certa non paga nessuna contribuzione
 « diretta; da che non può assoggettarsi neppure alla tassa
 « di famiglia (1).

« La tassa prediale e la tassa di famiglia sono sempre
 « le stesse. Fissate da una legge, non potrebbero aumen-
 « tarsi che per legge. Ora esse non sono state aumentate
 « che in occasione della guerra di Napoli del 1815.

« L'attuale Granduca ha diminuita la tassa prediale di
 « un quarto. Togliendo un altro quarto, le cose torne-
 « rebbero come ai tempi di Leopoldo I.

« Nello stato attuale delle cose, la tassa prediale rag-
 « guaglia il nove per cento della rendita netta. Ma nelle co-
 « munità di città, sovente accade che le spese comunitative
 « la raddoppiano (ed anche più) e così i possessori vengono
 « a pagare un diciotto (e più) per cento, come è accaduto
 « più volte in Firenze, ed in altre comuni di città egual-
 « mente povere.

« Il granduca Ferdinando III appena tornato in Toscana
 « ridusse della metà il registro e la carta bollata. Tolse i di-
 « ritti riuniti, le patenti, le porte e finestre e molte altre tas-
 « se, che erano state introdotte negli ultimi anni dell'Impero,
 « e ristabili le leggi doganali, quali erano avanti il 1808.

« Il presente Granduca ha abolita la tassa dei macelli.
 « Si pagava questa tassa per il diritto esclusivo di tener
 « macelleria. Oggi si è ridonata la libertà a questa profes-
 « sione, e si è tolta la tassa.

« Lo stesso Granduca in quest'anno (scriveva il Forti
 « nel 1833) ha fatte notabili diminuzioni alla tariffa doganale.

« Nondimeno in dieci anni la Toscana aveva fatto
 « un avanzo di un milione di scudi. E con tutto ciò che
 « enormi spese si sieno fatte nel bonificazione della Ma-

(1) Credo che in alcune Comunità esista sempre la tassa detta
 dei coloni e artigiani.

« remma, e nelle strade regie, che i Francesi lasciarono
 « in pessimo stato, ed ora sono ridotte buonissime, la
 « finanza è in condizione prosperosa.

« Cinque sono le città in Toscana alle porte delle quali
 « si paga gabella, e sono: Firenze, Pisa, Siena, Pistoja,
 « Livorno. Notisi solo, che a Livorno si paga soltanto
 « nell'uscire essendo libera di dazio l'introduzione. Il dazio
 « delle porte è a profitto della finanza regia, e le comunità
 « non vi hanno diritto.

« La percezione delle imposizioni dirette non costa nulla
 « allo Stato; essa è a carico delle comunità: ognuna delle
 « quali elegge il camarlingo ogni tre anni nella classe delle
 « persone che possono uscire di magistrato, e gli dà una te-
 « nuissima retribuzione.

« La percezione è a rate bimestrali, ed a rate bimestrali
 « si fanno del pari i versamenti alla depositaria, ossia tesoro
 « reale.

« I contribuenti morosi pagano la pena del quattro per
 « cento nei primi quindici giorni, e dell'otto per cento dopo
 « i quindici giorni di mora. L'uso di queste penali è antico
 « in Toscana, ed i contadini le chiamano *capi-saldi*. Il pro-
 « dotto di queste penali si repartisce tra il camarlingo e
 « il cancelliere comunitativo. Così i morosi sgravano il
 « Governo di una parte di paga. In somma l'economia che
 « è nella percezione delle imposte dirette è parte di ammi-
 « nistrazione Toscana veramente esemplare.

« Il Governo paga tutto a contanti; non ha debito pub-
 « blico: ed in conseguenza può supplire ai bisogni dello
 « Stato con minore aggravio dei sudditi, che negli altri Stati.
 « Nei pagamenti del governo vi è la più scrupolosa puntua-
 « lità: sicchè nei rapporti della finanza il credito del Go-
 « verno è superiore ad ogni eccezione.

« Il rapporto delle contribuzioni dovendosi regolare sulle
 « stime dei beni esige che queste sieno giuste, e fatte con
 « uniformi principj. Or bene nulla vi era di più disforme,
 « e disuguale in Toscana della stima dei beni.

« Ogni comunità aveva fatti *ab antiquo* e secondo i tempi
 « rinnovati i catasti estimali. Gli stimatori del paese avevan
 « diretta e compita l'operazione. I catasti toscani in vigore
 « quando si pensò a formare un nuovo catasto uniforme, rap-
 « presentavano le stime di uno o di due secoli, e talora tre se-
 « coli addietro. Fatti in diversi tempi non potevano esser base
 « di egual reparto d'imposte. Fatti con vedute locali da pe-
 « riti locali l'uno dei quali nulla sapeva dell'altro, non po-
 « tevano mai ridursi ad unità. Chiunque possidente sa bene,
 « che le stime dei catasti estimali o erano soverchiamente
 « basse o soverchiamente alte, e non servivano più di nes-
 « suna regola alle contrattazioni.

« Per sentire queste sproporzioni non occorreva passare
 « da provincia in provincia: esse si osservavano da comunità
 « a comunità nella stessa provincia. Oltre le diversità dei
 « tempi, e dei principj coi quali si era proceduto alla compi-
 « lazione degli antichi catasti, e che per sè sola bastava a
 « portare ad enormi disparità nelle stime, altre cause vi
 « erano, e potentissime, che accrescevano la diseguaglianza.

« Le terre assegnate in dote alle commende di S. Stefano.
 « ed erano molte in Toscana, si erano stimate sempre al di
 « sopra del giusto. Lo stesso debbe dirsi di quelle soggette ai
 « vincoli restitutori di fidecommissso e di primogenitura. Sic-
 « chè in generale i patrimoni delle famiglie nobili ai catasti
 « estimali aveano un valore nominale di troppo superiore al
 « vero. I beni ecclesiastici al contrario erano stimati al di
 « sotto del giusto.

« Restavano poi a valutare le grandi variazioni avvenute
 « nella condizione economica del paese da ottanta anni a
 « questa parte, e che assai aveano influito a variare il valore
 « dei fondi.

« Finalmente le case non per tutta la Toscana erano ac-
 « catastate. Nelle città principali lo erano, e pagavano la
 « prediale: ma nei luoghi minori le case non pagavano nulla.

« Vi erano anche delle terre di nuovo acquisto, che non
 « figuravano ai catasti estimali, e nulla pagavano, o paga-

« vano come macchie; luoghi incolti, mentre modernamente
« eransi ridotte a prospera cultura.

« Gli antichi catasti adunque non potevano più servire di
« base al reparto della prediale tra le diverse comunità dello
« Stato.

« Fu dunque pensato a fare il nuovo catasto, misurando,
« e stimando nuovamente i terreni e le case della Toscana.
« Questa operazione grandiosa e costosissima è quasi al suo
« termine (an. 1833). Essa è stata molto criticata, giova espor-
« ne i principj, e segnalare i principali difetti di esecuzione.

« Fu stabilito che i beni fondi dovessero stimarsi per la
« rendita netta, ridotta in contanti capitalizzata al cinque
« per cento. Furon presi per la media proporzionale i prezzi
« dell' ultimo triennio per ridurre in contanti la rendita dei
« fondi: furono indicate tutte le detrazioni da farsi per spese
« di produzione, di trasporto, di agenzia sulla rendita a
« lordo per cavarne la rendita netta.

« Le basi dell' operazione per i fondi rustici sono vera-
« mente filosofiche. E sebbene i prezzi del passato triennio,
« sieno più alti di quelli del triennio attuale: pure siccome gli
« stimatori si sono tenuti piuttosto bassi, nel valutare la quan-
« tità dei prodotti delle terre, ne è venuto generalmente che la
« rendita netta sulla quale hanno basata la loro stima pare as-
« sai più bassa di quella che il proprietario realmente percepisce.

« Tra tanti, che si dolgono del catasto, non credo che ve
« ne sarebbe pure uno che volesse vendere le sue terre alla
« stima del catasto: nè credo ve ne sarebbe alcuno, che non
« credesse impiegare i danari a profitto maggiore del cinque
« per cento, comprando sulle stime del catasto.

« Una cosa poi è osservabile nella moderna operazione del
« catasto, ed a cui pochi pongon mente. La rendita al netto
« è stata calcolata con tutte le detrazioni, che soffre il pro-
« prietario, che tiene i suoi beni amministrati ad uso di fat-
« toria. In conseguenza le spese di agenzia, di trasporto, di
« magazzinaggio, e simili sono detratte. Ora i piccoli pro-
« prietari, che sono il maggior numero, e possiedono la

« maggiore estensione di terreno in Toscana , non sentono
 « di fatto queste detrazioni. Non la detrazione di agenzia ,
 « perchè amministrano da sè: non quella del magazzinaggio,
 « perchè la loro casa di abitazione serve alla conservazione
 « delle raccolte ; non quella dei trasporti , perchè general-
 « mente parlando è carico del contadino mezzaiolo il portare
 « le raccolte alla casa che il padrone gl' indica nel territorio
 « della provincia.

« Così il proprietario , che vive vicino alle proprie terre
 « e molto più il contadino proprietario , sono avvantaggiati
 « nell'operazione del catasto sopra la condizione di un pro-
 « prietario che fa amministrare da un fattore.

« Se si rifletta, che le stime vecchie sono fatte senza le ac-
 « cennate deduzioni, si vedrà, che la nuova operazione del ca-
 « tasto, mentre che è stata più giusta è riuscita anche più uti-
 « le alla classe dei proprietari lavoratori. Ma non egualmente
 « felice è stata la operazione dell'accatastamento delle case.

« Si son prese per base di stima le pigioni. E qui si è sba-
 « gliato sul principio. Non si è avvertito, che le pigioni erano
 « alte per cause accidentali e transitorie, e però si son fatti
 « sbagli enormi , che hanno screditata tutta la operazione
 « del catasto.

« Ogni proprietario è stato invitato a reclamare per gli
 « errori sì nella descrizione, e misurazione dei suoi beni
 « fondi, come pure nella stima. A questo oggetto i libri del
 « nuovo catasto sono stati esposti al pubblico in tutte le can-
 « cellerie comunitative dello Stato. Ma pochi sono stati i
 « reclami.

« Prima che si procedesse all'operazione del catasto, tutti
 « i gonfalonieri del Granducato furono richiesti delle statisti-
 « che di loro comunità: furono poi diretti dei quesiti stati-
 « stico-economici relativi alle operazioni del catasto a tutte
 « le magistrature comunitative, ingiungendo loro di chia-
 « mare a consiglio i principali , e più intelligenti possidenti
 « del paese. Ma le magistrature e i gonfalonieri risposero
 « assai poveramente alla fiducia del Governo.

« Per una operazione grandiosa come quella del catasto mancavano gli uomini a bene eseguirla.

« Fu fatta una deputazione centrale composta di persone ragguardevolissime. Ma i geometri, e gli stimatori che furono scelti per la esecuzione eran per lo più gran parte novizi: si è mancato eziandio di esercitare sopra di loro una severa sorveglianza. Lo spirito di centralizzazione ha fatto sì, che poco o nulla si consultassero le persone che avevano cognizioni locali. Mancando il governo di dimostrar volontà di esser soccorso dalle notabilità locali in operazioni così difficili, l'inerzia naturale ai Toscani, ha fatto sì, che queste non corrispondessero ai bisogni della grande operazione nemmeno sulle cose intorno alle quali eran consultate. Stimando esse che i saccenti filosofi le consultassero piuttosto per formalità, che per cavarne i lumi, che solo l'esperienza può dare.

« L'inclinazione poi naturale ai popoli Toscani di vedere la mangeria, e la corruzione da per tutto, ha contribuito non poco a mettere in mala voce la operazione del catasto.

« Tanta è poi l'ignoranza delle cose pubbliche nei più, che molti credono che l'operazione del catasto ordinata per l'egualità nel reparto delle imposte sia diretta al fine di aumentare le imposizioni ».

(B) *Funzioni di conservazione. — Spese delle rendite.*

Il regio tesoro, ossia la reale depositaria è il solo dicastero che dipenda direttamente dalla segreteria delle finanze. Può dirsi adunque che i soli affari di cassa si trattino in Toscana immediatamente dal governo centrale. Sulle spese della pubblica amministrazione possono farsi le seguenti osservazioni:

1. *Giustizia.* Prima delle recenti riforme giudicarie vi era il cattivissimo sistema che i giudici di prima istanza di provincia partecipassero al prodotto della tariffa giudiziaria. Ora questo sistema è abolito, e tutta la gerarchia giudiziaria è pagata dallo Stato che ritira l'importare delle tariffe. Le spese

occorrenti pei dibattimenti criminali si pagano dal fisco, che ha rivalsa sulle multe, condanne e sul rimborso delle spese di processo.

2. *Finanza*. La spesa maggiore è per l'incasso delle contribuzioni indirette. Il sistema degli appalti si pratica in Toscana per la sola azienda dei tabacchi.

3. *Guerra*. Lo stato militare costa moltissimo alla Toscana ed assorbe quasi la tassa prediale. Attualmente dovrebbe costar meno attesa la graduale cessazione di molte pensioni delle quali i passati governi avevano aggravato lo Stato.

4. *Polizia*. La polizia costa molto attualmente non per lo spionaggio di cui il volgo esagera le spese, ma per la duplice forza civile e militare che è al di lei servizio. Il fisco non passa spese di spie che nelle città di Firenze, Pisa e Livorno.

5. *Strade postali, fabbriche, strade provinciali, fiumi e canali navigabili*. Le strade postali e fabbriche regie sono a carico dello Stato. Le strade provinciali a carico delle comuni. I fiumi e canali navigabili a carico dei possessori frontisti.

Per un tempo vi è stato il cattivo sistema che le comuni anche non interessate contribuissero alla costruzione e manutenzione delle strade provinciali; oggi questo sistema è cambiato. Ma è accaduto che alcune comuni abbiano speso per strade ad esse non spettanti, ed oggi mancando di corrispettività abbiano ragioni di credito contro altre comunità.

6. *Spese per il bonificazione della Maremma*. Queste pure sono a carico dello Stato.

7. *Culto*. Questo è dotato di beni proprj, lo Stato poco o nulla vi spende: ricava queste spese dai vacabili dei benefizj. Odiernamente bensì moltissime essendo le chiese di campagna bisognose di restauri, le spese dello Stato devono essere aumentate.

8. *Istruzione pubblica*. I sèminarj, collegj, le università di Pisa e di Siena hanno dotazioni particolari; l'istruzione elementare è a carico delle comunità. Lo Stato paga diversi professori in Firenze, sussidia gli stabilimenti di educazione, che si trovano in strettezze: le spese devono essere aumentate dopo le riforme universitarie.

Lo Stato ha pure un certo numero di posti di Studio all'università di Pisa. Sono questi un mensile assegnamento di scudi 8 per quattro anni a giovani, che vogliono addottorarsi in legge o in medicina. Molte comunità hanno del pari dei posti simili da conferire, pei quali esistono antiche dotazioni.

9. *Carità e pubblica beneficenza.* Tuttisglì stabilimenti di carità e pubblica beneficenza che sono molti in Toscana hanno ricche dotazioni, e nulla costano allo Stato, fuorchè la spesa di tutela e sorveglianza. Tuttavia nelle annate della gran miseria, e del tifo dovette lo Stato soccorrere gli spedali, perchè non fossero troppo gravate le comunità cui incombeva un tal soccorso: lo stesso sistema si è praticato recentemente nelle sventure della inondazione del 1844, e dei terremuoti dell'anno scorso.

10. *Amministrazione.* Questa è costosissima allo Stato per quattro ragioni; 1.^a per la centralizzazione degli affari locali che ha aumentato il personale degli impiegati; 2.^a per le pensioni di cui la variazione dei governi ha sopracaricato l'erario; 3.^a per i sussidj che si danno agl'impiegati; 4.^a per il sistema di tenere a rescritto tutti gl'impiegati anche di ordine inferiore: non usa in Toscana di dare in appalto al capo di ufizio le spese occorrenti per amministrarlo.

(C) *Funzioni di Contabilità.*

Ufizio dei Sindacati.

LEGISLAZIONE. *Legge del 20 Marzo 1793. Motup. del 2 Aprile 1813. Circol. del 14 Novembre 1813. Circol. del 6 Settembre 1816. Circol. del 28 Marzo 1818. Circol. dell' 11 Novembre 1833.*

L'amministrazione toscana non ha nè tribunale privilegiato, nè camera di conti. Le questioni amministrative propriamente tali, se non vi è interessato il terzo, o si decidono

amministrativamente dai capi delle rispettive aziende con facoltà proprie, o si decidono dal Principe colle proposizioni di essi. Se vi è interessato il terzo, si decidono nei modi ordinarij dai tribunali presso i quali l'amministrazione è trattata come ogni altro privato cittadino. Sola eccezione al sistema, fanno le questioni tra le amministrazioni e gli accollatari, le quali si decidono dal consiglio degli ingegneri costituito in tribunale amministrativo.

Molte attribuzioni della *Camera dei Conti* si esercitano dall'ufficio dei sindacati.

L'oggetto di tale dicastero è definito dal proemio della legge. « S. A. R. persuasa che l'esattezza dei sistemi amministrativi, e la regolarità di tutte l'amministrazioni ed aziende del Granducato, contribuiscano principalmente al bene della pubblica economia, e volendo porre in attività i mezzi di vigilanza necessaria ad assicurare che non s'introducano abusi in alcuna amministrazione, e che tutti si mantengano nel buon ordine e nelle regole prefisse, si è determinata di ristabilire in Firenze l'ufficio delle revisioni e sindacati sotto la direzione di un soprintendente generale, il quale intende che abbia tutte le facoltà necessarie per corrispondere all'oggetto preindicatedo ».

Questo dicastero :

1. È incaricato della conservazione degli inventarij del mobiliare degli ufizi;
2. È incaricato degli affari concernenti le garanzie che devono prestarsi da coloro che maneggiano il danaro pubblico;
3. È incaricato della revisione di tutte le amministrazioni del Granducato, non esclusi i dipartimenti militari e luoghi pii laicali, e generalmente di qualunque azienda regia, comunitativa o pubblica, niuna esclusa o eccettuata.

Alla predetta revisione sono soggetti non tanto coloro che per qualunque titolo abbian la consegna di danaro o robe spettanti alle dette aziende, quanto ancora i provveditori, soprintendenti e tutti quelli che hanno la direzione o go-

verno di tribunali, aziende, uffizj con tutti i loro ministri, i quali sieno per qualunque modo destinati ad esercitar funzioni nella parte economica.

II. Seconda Classe.

Dicasteri che hanno col dipartimento della finanza una dipendenza indiretta.

A questa seconda classe di uffizj nella quale figurano alcuni dicasteri che in altri stati trovansi sotto la dipendenza di un ministro incaricato delle opere pubbliche, industria e commercio appartengono :

1. La direzione generale delle acque e strade ;
2. Lo scrittoio delle RR. fabbriche ;
3. La banca di sconto di Firenze.

Nulla dicendo di questi due ultimi dicasteri, che non offrono occasione di speciali osservazioni, mi limito a far parola del primo.

Direzione generale delle acque e strade.

LEGISLAZIONE. *Motuproprio del 4 Novembre 1823. Regolamento disciplinare del 10 Dicembre 1826. Motuproprio del 31 Dicembre 1834. Motuproprio del 3 Dicembre 1838. Motuproprio del 29 Dicembre 1840.*

Questo dipartimento cui in origine fu data anche la conservazione del catasto fu istituito per l'effetto di provvedere alla miglior condotta dei lavori di acque e strade, assai trascurate nel passato.

La Toscana fu divisa in 37 circondarj divisi per classi; in ciaschedun circondario fu surrogato al provveditore delle strade nominato dal corpo municipale un ingegnere di circondario a nomina regia. Nel compartimento di ogni Camera fu posto un ingegnere ispettore, ed in Firenze ed in Pisa

anche un sotto ispettore: alla direzione suprema di questi nuovi funzionarj, fu preposto in Firenze un consiglio formato del soprintendente al corpo degl'ingegneri, e di due consiglieri.

Il corpo degl'ingegneri fu incaricato di formare e discutere i progetti, e di sorvegliare l'esecuzione dei lavori d'acque e strade per conto regio, quanto dei lavori d'acque e strade, e fabbriche per conto comunitativo.

Al consiglio degl'ingegneri spettano:

1. La risoluzione di tutte le questioni d'arte;
2. La trattativa degli affari concernenti la interpretazione delle leggi relative al corpo;
3. La trattativa di quanto si riferisce all'effettuazione di opere pubbliche per conto di privati intraprenditori;
4. L'esame di ogni affare riguardante la classazione delle strade;
5. La proposizione dei lavori per conto dello stato nelle strade, e corsi d'acque, e le proposizioni relative alle nomine, promozioni, e permuta dei componenti il corpo degl'ingegneri;
6. Il consiglio stesso si costituisce anche in tribunale per risolvere questioni amministrative, ed in questo caso è assistito da un assessore legale.

Il direttore generale delle acque e strade forma parte del consiglio, e lo presiede.

Sue attribuzioni speciali sono:

1. Sorvegliare alla disciplina di tutti gl'impiegati addetti;
2. Accordare un temporario aumento al personale addetto ai circondarj;
3. Proporre all'esame e risoluzione del consiglio gli affari di sua competenza;

4. Dirigere i lavori di strade regie e provinciali, e dei lavori di fiumi, canali e acquedotti, l'amministrazione dei quali è affidata alle camere di soprintendenza comunitativa;

5. Ordinare l'esecuzione senza bisogno d'altra superiore autorizzazione dei lavori di strade regie, fiumi, canali e acquedotti amministrati dalle camere di soprintendenza comunitativa, purchè sieno concordati dal corpo degl'ingegneri;

6. Sorvegliare il sistema delle aggiudicazioni, farvi anche eccezione dentro certi limiti di spesa, e col consenso del consiglio.

Da questo dipartimento dipendono la direzione dei lavori ai bagni di Montecatini, l'amministrazione del padule di Fucecchio: la direzione dei lavori concernenti le strade ferrate, le quali sono poste sotto la vigilanza di un ingegnere speciale col nome di Commissario Regio.

Gli ingegneri di circondario posti a carico delle comunità, hanno la facoltà di sottoporre all'esame delle magistrature la proposizione dei lavori occorrenti per restaurare e mantenere le strade e fabbriche comunitative; sono incaricati di dar voto consultivo sui lavori deliberati per iniziativa delle magistrature, e di determinare la spesa, aggiungendo quei rilievi d'arte che credono convenienti; di sorvegliare l'esecuzione dei lavori approvati dal consiglio; di rilasciare il certificato agli accollatarj, di sorvegliare le deputazioni dei fiumi invece dei giurisdicenti, e dei gonfalonieri, e di stabilire o ampliare le imposizioni, di sorvegliare la buona manutenzione delle strade regie, provinciali e comunitative.

Nell'esercizio di queste molteplici attribuzioni, l'ingegnere di circondario dipende dall'ingegnere ispettore, al quale spetta esclusivamente di far valere l'onere di cui per tal dipendenza rimangono gravate le singole amministrazioni comunitative che devono contribuire alla spesa.

III. Terza Classe.

Dicasteri che non hanno nessuna relazione col dipartimento di Finanza.

Soprintendenza alle comunità. — Camere di soprintendenza.
— Cancellieri.

LEGISLAZIONE relativa alla soprintendenza e camere. *Notif. del 27 Dicembre 1769. Motupr. del 22 Giugno 1769. Legge dell' 1 Ottobre 1814. Legge dell' 1 Novembre 1823. Legge del 22 Marzo 1827. Motupr. del 29 Dicembre 1840.*

LEGISLAZIONE relativa ai cancellieri comunitativi. *Motupr. del 26 Aprile 1773. Legge del 23 Maggio 1774. Motupr. del 16 Dicembre 1776. Circol. del 22 Aprile 1778. Istruz. del 16 Novembre 1779. Motupr. del 20 Febbr. 1784. Circolare del 31 Agosto 1784. Legge del 16 Settembre 1816. Circolare del 12 Gennajo 1818. Notific. del 10 Dicembre 1819. Circolare del 20 Agosto 1822. Circolare del 10 Maggio 1825. Legge del 16 Febbraio 1826. Circolare del 23 Febbraio 1826. Legge del 3 Maggio 1828. Circolare del 19 Settembre 1829. Circolare del 7 Marzo 1831. Circolare del 26 Aprile 1832.*

Figura in questa terza classe la soprintendenza generale delle comunità del Granducato: e qui doppia è l'osservazione che può esser suggerita dalla sana critica: il nome cioè di soprintendenza che diametralmente opposto ad ogni concetto di libertà include un'idea più di padronanza, che di mera ispezione. Il vedere che questo dicastero con quelli che vi si riferiscono dipende dalla segreteria di finanza, lo che fa supporre che le comunità anzichè essere aziende d'interessi locali, sieno trasformate in amministrazioni dello Stato.

(A) *Soprintendenza generale alle comunità
del Granducato.*

Non è questo un dicastero nuovo in Toscana: esso fu istituito col motuproprio del 22 Giugno 1769: fu ripristinato colla legge del 1.^o Ottobre 1814: fu abolito colla legge del 1 Novembre 1823.

Diversi motivi, e diverse vedute hanno sempre influito sulle vicende di questo dicastero.

Aveva in origine il soprassindaco la giurisdizione sulle controversie interessanti le comunità, e questa fu poi riunita ai tribunali ordinarij. Aveva la soprintendenza sull'economico delle comunità, e questa gli fu confermata colla legge del 1.^o Ottobre 1814, non perchè egli fosse un' amministratore delle comunità stesse, lo che (dice la legge) *sarebbe contrario alla celerità che è necessaria negli affari comunitativi*, ma per avere un conservatore e tutore della legislazione comunitativa.

Colla legge del 1 Novembre 1823 fu abolita la carica del soprassindaco poichè (dice la legge) il Principe ha riconosciuto *nelle magistrature municipali un impulso alla preziosa affezione dei proprietari per la cultura ed incremento delle fortune avite, e nelle camere di soprintendenza una disposizione onde concentrare sotto l'alto sovrano influsso le regolari vedute di quelle magistrature, ed impedire che l'individuale interesse usurpi il favore appartenente al comodo pubblico.*

Il dicastero della soprintendenza alle comunità fu ristabilito col motuproprio del 29 Dicembre 1840.

In ordine a questo, il soprintendente invigila sull'esatta osservanza della legislazione comunitativa: e rappresenta al R. trono le proposizioni per qualunque interpretazione, o cambiamento negli ordini che ne fanno parte.

I provveditori delle camere di soprintendenza rimettono al medesimo tutti gli affari delle comunità e luoghi pii che essi non posson risolvere colle loro facoltà, e di questi ne

risolve alcuni colle facoltà proprie, rende conto al Principe di quelli che eccedono la sua competenza.

Il soprintendente sentiti i provveditori rassegna al regio trono le proposizioni per nomine e promozioni dei RR. ministri delle cancellerie comunitative, e quelle per la nomina dei gonfalonieri.

Ha la direzione superiore del catasto: gli è pure affidata la direzione dell'arruolamento militare.

(B) *Camere di Soprintendenza comunitativa.*

Le camere di soprintendenza nella loro origine avevano tre uffici tassativi.

1. Quello d'intervenire negli affari che eran sottratti alla libertà delle amministrazioni municipali, quali erano alienazioni, transazioni, allivellazioni, acquisti di beni.

2. Quello di rivedere le amministrazioni dei cancellieri locali, sottoposti un tempo anche ai giudizi di sindacato delle magistrature locali.

3. Quello di conservare l'unità e lo spirito della legislazione comunitativa.

Per un tempo essi erano i consultori generali delle comunità e gli organi fra queste e il governo, come i cancellieri altro non erano che attuari, e consultori speciali delle comunità stesse a nomina regia.

Molte e successive innovazioni hanno alterata la semplicità degli ordini primitivi.

In primo luogo furono date ai cancellieri delle facoltà speciali che prima non avevano sia nella direzione dei luoghi pii, sia nelle altre aziende quali sono le amministrazioni dei fiumi.

In secondo luogo sono cresciute le competenze dei cancellieri tanto per l'informativo, quanto per le facoltà accordate agli ingegneri, tal che fra i cancellieri provveditori, e ingegneri si formarono nuove relazioni indipendenti delle magistrature comunali.

Queste due specie di alterazioni seguite nelle facoltà dei cancellieri aumentarono necessariamente la sfera di quelle attribuite ai soprintendenti delle camere, che soppresso il giudizio di sindacato sono divenuti i soli sindacatori delle amministrazioni dei cancellieri.

A questi fatti di più lieve importanza due ne sono succeduti che più degli altri hanno contribuito a trasformare l'universo sistema municipale. Il bisogno d'introdurre ordine e regolarità nella manutenzione delle strade e gl'interessi provinciali moltiplicati. Il primo era un fatto che avrebbe dovuto conciliare colle libertà municipali. Il secondo era un fatto necessario che avrebbe dovuto reclamare il compenso dei consigli provinciali.

Invece di questo, le attribuzioni nuove del corpo degli ingegneri furon collegate colle camere di soprintendenza comunitativa: a ed queste furon date tutte le attribuzioni che naturalmente spetterebbero ai consigli provinciali. La centralizzazione è stata il solo mezzo immaginato per dare unità ai moltiplicati interessi ed alle cresciute relazioni.

Per tal modo accosto al movimento comunale, fu organizzato un movimento amministrativo nel quale le nuove funzioni dei cancellieri, camere, soprintendenza generale alle comunità e corpo degli ingegneri, hanno soffocata del tutto la libertà dei comuni, spenta la vita municipale, e quasi trasformate le amministrazioni locali in amministrazioni governative.

Ecco quali sono nell'ultimo stadio le attribuzioni dei soprintendenti delle camere comunitative che sono cinque: di *Firenze, Pisa, Siena, Grosseto e Arezzo*. Soprintendono essi all'economico delle comunità e luoghi pii comunitativi, alle deputazioni dei fiumi, all'esazione della tassa di famiglia, alla collazione dei fondi necessari al mantenimento delle strade provinciali, e per la parte economica ai lavori di strade regie e provinciali, di cui la direzione superiore è affidata al dipartimento delle acque e strade.

I provveditori risolvono gli affari che rientrano nelle di loro competenze, rimetton gli altri col loro voto al soprintendente generale.

I provveditori delle camere in una parola sono per la parte amministrativa, ciò che sono in Francia i prefetti; meno la parte politica che i prefetti hanno in Francia, e che i vicarj e commissarj hanno in Toscana: meno i consigli provinciali che esistono in Francia, e non fra noi: meno i consigli di prefettura che temperano in Francia, e non in Toscana l'arbitrio dei prefetti: meno la regolarità delle forme a noi ignote: meno le istituzioni politiche che suppliscono in parte alle franchigie comunali di cui la Francia non ha sentito finora il bisogno.

CAPITOLO IV.

NOZIONI RELATIVE ALL' ORDINAMENTO MUNICIPALE.

LEGISLAZIONE. — Magistratura e Consiglio generale. *Motuproprio de' 22 dicembre 1773. Motupr. de' 23 Maggio 1774. Istruz. de' 23 Maggio 1774. Legge de' 23 Settembre 1774. Regolam. Gener. per le comunità di distretto de' 29 Settem. 1774. Legge de' 29 Settembre 1774. Circ. de' 2 Ottobre 1774. Motuproprio de' 10 Aprile 1775. Rescritto de' 17 Luglio 1775. Motuproprio de' 25 Settembre 1775. Motuproprio de' 25 Gennaio 1776. Motuproprio de' 13 Febbraio 1776. Motuproprio de' 3 Giugno 1776. Regolam. de' 17 Giugno 1776. Motupr. de' 23 Giugno 1776. Rescritto de' 17 Luglio 1776. Regolamento de' 2 Giugno 1777. Motupr. de' 24 Novembre 1777. Biglietto del Segret. di Finanza al senator soprassindaco de' 24 Novembre 1777. Biglietto di Segret. di Finanze del 3 Gennaio 1778. Regolam. degli 11 Aprile 1778. Motuproprio del 30 Giugno 1778. Motuproprio del 7 Luglio 1778. Istruz. del 7 Dicembre 1778. Motupr. del 20 Aprile 1779. Motuproprio del 24 Aprile 1779. Circolare del 12 Maggio 1779. Istruzione de' 16 Novembre 1779. Circolare del 9 Luglio 1781. Circolare del 7 Luglio 1783. Circolare de' 23 Agosto 1783. Notif. del 26 Novembre 1783. Legge del 26 Giugno 1784. Circ. del 18 Settembre 1784. Legge de' 17 Settembre 1784. Circolare dell' 11 Ottobre 1784. Notificazione del 22 Maggio 1785. Notificazione del 23 Gennaio 1786. Circolare del*

3 Aprile 1786. *Circ. del 20 Aprile 1786. Notif. del 22 Maggio 1786. Notif. del 28 Luglio 1787. Circ. del 6 Agosto 1787. Notif. del 29 Aprile 1788. Notif. del 3 Luglio 1788. Legge del 20 Aprile 1789. Legge del 28 Ottobre 1789. Motuproprio del 25 Giugno 1791. Circ. del 6 Luglio 1791. Motupr. del 6 Luglio 1791. Circ. del 5 Novembre 1793. Circ. del 23 Novembre 1793. Circ. del 5 Maggio 1798. Legge del 15 Giugno 1798. Motuproprio del 18 Novembre 1798. Notif. del 2 Maggio 1805. Legge de' 27 Giugno 1814. Biglietto della Segreteria di Finanza del 13 Gennaio 1815. Legge del 4 Febbraio 1815. Circ. del 14 Giugno 1815. Circ. del 4 Novembre 1815. Motuproprio del 16 Settembre 1816. Circ. del 30 Gennaio 1818. Legge del 6 Aprile 1818. Circ. del 25 Aprile 1818. Circ. del 12 Agosto 1818. Legge del 7 Gennaio 1819. Circ. del 13 Settembre 1819. Regol. del 13 Settembre 1819. Legge del 27 Gennaio 1820. Circol. del Soprassindaco del 27 Gennaio 1820. Circ. del 23 Marzo 1820. Circol. del 20 Luglio 1820. Legge del 15 Aprile 1822. Notific. del 30 Aprile 1822. Legge del 18 Ottobre 1822. Circol. del 4 Dicembre 1824. Legge del 22 Marzo 1827. Motuproprio del 22 Marzo 1827. Circol. del 3 Aprile 1827. Istruz. dell' 11 Settembre 1827. Circol. del 16 Giugno 1828.*

LEGISLAZIONE relativa ai gonfalonieri. *Legge del 12 Settembre 1814. Legge del 16 Settembre 1816. Biglietto di Segret. di Fin. del 7 Gennaio 1817. Circ. del 20 Gennaio 1817. Istruz. del 20 Gennaio 1817. Circol. del 19 Settembre 1818. Circ. del 3 Novembre 1819. Circ. del 18 Gennaio 1823. Istruz. dell' 11 Settembre 1827.*

Non è mia intenzione di dare in questo Capitolo un esatto ragguaglio del sistema municipale. Il metodo spesse volte diverso, praticato da *Leopoldo I* per ridurre gli scongregati municipj sotto una legislazione uniforme, i cangiamenti indotti da *Leopoldo* stesso nelle sue creazioni, quei maggiori che sono avvenuti dipoi, me ne rendon l'impresa

d'impossibile esecuzione. Le cose dette nel Capitolo antecedente, me ne disimpegnano in parte. Escirei d'altronde dai limiti che mi sono prefissi, se più largamente mi distendessi. Intendo e voglio soltanto dirne le cose principali, onde per tal modo abbiassi una notizia per lo meno superficiale di tutta la nostra amministrazione.

Vorrei che del municipale ordinamento potesse dirsi in Italia quello che del terzo stato in Francia fu detto da celebre pubblicista: tanto io vagheggio da gran tempo le Istituzioni municipali, siccome la base più vera delle politiche, e come il mezzo migliore, perchè la benefica azione della vita pubblica diffondasi per graduate proporzioni per tutte le classi diverse delle quali un popolo si compone, a beneficio della morale pubblica, senza scemar forza al governo, e senza novità straordinarie. Io considero adesso l'ordinamento municipale come esiste nel fatto.

La rappresentanza comunitativa in Toscana componesi del *magistrato* e del *consiglio generale*. Quello è formato da un gonfaloniere con più priori, tutti con voto eguale. Questo dei *deputati del popolo* (che tali li chiama la legge), essi pure con voto eguale.

Il sistema dell'estrazione a sorte che rispetta il principio del mandato diretto del popolo, ma suppone un'eguaglianza di capacità, inesistente nel fatto, era sul primo comune a tutti questi diversi rappresentanti del municipio. La tenuità del censo per far parte della magistratura, qualunque censo per far parte del consiglio generale, e il nessun rispetto al censo per far parte del consiglio generale nelle comunità del distretto fiorentino avevan democratizzata grandemente nei suoi primordj la istituzione. La democrazia è pianta antica in Toscana.

« In ciascheduna delle predette borse popolari (così
 « l'art. 12 della legge del 23 Maggio 1774), saranno po-
 « polo per popolo, o comune per comune, inclusi in tante
 « cedole o polizze distinte i nomi di tutti i capi di famiglia,
 « tanto delle famiglie de' contadini o lavoratori di terre,

« che delle famiglie d'artigiani (PAGAVAN QUESTI LA TASSA « DETTA DEI COLONI E ARTIGIANI), oltre i nomi di tutti i « possidenti beni stabili, nessuno eccettuato ».

Anche gli Ebrei e gli Acattolici in ordine alla legge del 20 aprile 1789 sono parificati agli altri sudditi per tutti gli effetti della costituzione municipale.

Le vicende politiche reagirono anche per questo lato, imperocchè adesso il gonfaloniere si elegge direttamente dal Principe sopra le proposizioni di pubblici funzionarj, e dura tre anni in uffizio. I priori si eleggono del pari dal Principe, ma sopra un certo numero di persone abili estratte a sorte e sulle informazioni del giusdicente. I deputati del popolo sono eletti a sorte, ma le attribuzioni del consiglio generale, che prima in molte cose costituiva il corpo legislativo del municipio, si riducono odiernamente a confermare o nominare i medici e chirurghi a confermare gli stipendj degli impiegati, a decretare l'apertura o soppressione di una strada comunale, a eleggere i deputati per il reparto della tassa di famiglia, o degli artieri dove esiste tuttora.

Innovazioni sostanziali del 1816 furono:

I. La sostituzione della nomina regia nel modo superiormente indicato all'elezione per sorte.

II. Il prorogare il tempo della durata degli uffizj dei magistrati, rendendo triennale quello del gonfaloniere, e biennale quello dei priori, mentre per l'innanzi erano tutti annuali.

III. Il raddoppio del censo necessario ad uscire di magistrato.

Questa circostanza che aristocratizzava la istituzione municipale, non recò inconvenienti, poichè anche al presente il censo si conserva assai basso, ed in molte comunità basta un possesso stimato tre o quattromila scudi, ancorchè livellare per escire di magistrato. Il commercio, l'industria, la scienza, non hanno parte nella rappresentanza comunitativa.

In quattordici comunità di città i possidenti abili ad escire di magistrato sono distinti in tre borse, che sono dette dei

nobili, dei cittadini, dei possidenti. In tutte le altre non vi è distinzione di classi, ma tutti i possidenti sono in una borsa sola. Questa distinzione di borse è anteriore al principato, solo i vocaboli sono diversi. Le borse sono custodite con due chiavi, una delle quali dovrebbe tenersi dal gonfaloniere, e l'altra dal cancelliere. Dicesi che le borse sieno in assai cattivo stato.

Grande essendo il numero dei possidenti contadini in Toscana, grande è pure la parte che essi hanno nelle magistrature comunitative: si può dire senza tema di esagerazione, che essi ne hanno almeno la metà, ed in molti luoghi anche più.

Il pensiero che animava Leopoldo I, allorchè distruggendo le antiche rappresentanze municipali, ricostruiva le nuove, tutto si rivela nelle parole proemiali della legge generale del 23 Maggio 1774. *Considerando (egli dice) quanto sia conforme al buon ordine ed alle regole di giustizia, che gli affari economici siano diretti, ed amministrati da quelli che vi hanno il principale interesse, ci siamo determinati a concedere a tutte le comunità del contado fiorentino, la facoltà di governare le loro aziende per mezzo dei loro rispettivi magistrati e ministri, senza quella stretta dipendenza che hanno avuta finora dalla camera delle comunità di Firenze: confidando che la cognizione più precisa dei loro bisogni, e la libertà che avranno i comunisti di esaminare lo stato delle entrate e delle spese, e la distribuzione delle tasse e gravanze, e di dire il loro sentimento, animerà il loro zelo e premura in servizio delle medesime.*

Volle adunque Leopoldo I due cose.

Volle che le comunità fossero amministrazioni economiche d'interessi locali.

Volle che le comunità nella sfera di queste attribuzioni fossero libere ed indipendenti.

Per ottenere il primo oggetto esautorò i municipj degli antichi privilegi politici, e non tenendo conto dell'utilità che per la parte morale ne avrebbe potuto trarre, in tutto questo affidossi interamente ai giudicanti, altra sua nuova creazione.

Per ottenere il secondo oggetto, mentre affermava di aver piena fiducia nello zelo, capacità e attenzione dei comunisti, dichiarava di rilasciare ai medesimi la piena e libera amministrazione delle loro rispettive entrate ed uscite.

E libere erano le comunità in quel sistema: libere per l'elezione di tutti i funzionari del comune all'infuori del cancelliere: libere per tutte le istituzioni pubbliche dipendenti dal comune: libere per tutto ciò che nel Municipio occorresse dentro la concorrenza delle proprie entrate.

In due casi soltanto esigevasi dalle leggi primitive il concorso della sovrana approvazione.

Esigevasi per instaurar liti in giudizio.

Esigevasi per le obbligazioni, alienazioni, o dispersioni di capitali, ed in questa categoria ricadevano anche le contrattazioni relative al sistema livellare.

Erano del resto le rappresentanze municipali la prima pietra di un grande edificio, che egli stesso aveva immaginato, per generalizzare il principio che gli AFFARI ECONOMICI DEBBO NO ESSER DIRETTI ED AMMINISTRATI DA QUELLI CHE VI HANNO INTERESSE: ed in questo edificio non vi doveva mancare neppure come complemento un'azione governativa indiretta che stasse a compensare i cittadini dell'importanza politica che avevan perduta nei municipj.

Tutto questo è rimasto un mero ricordo nella nostra storia.

Colla legge del 16 Settembre 1816 fu ordinato che tutte le comunità compilassero un bilancio annuale di entrata e di uscita, da approvarsi per i provveditori delle camere, e fu espressamente vietata qualunque spesa non fosse stanziata nel bilancio, tranne una tenuissima porzione della massa di rispetto nei casi d'urgenza.

Colla legge del 20 Gennaio 1817, il gonfaloniere, che fin allora altro non aveva avuto che un gius presidenziale, e il veto sospensivo in alcuni casi fu trasformato in un funzionario più governativo che comunale: ecco le parole della legge.

Art. 1. *I gonfalonieri hanno ricevute delle incombenze di buon governo e di polizia per accrescere la forza e attività delle autorità politiche e governative.*

Art. 6. *Essi esercitavano le loro incombenze di buon governo e di polizia, sotto la direzione e dipendenza dei rispettivi vicarj o commissarj regi e dei governatori nell'ordine attuale delle loro competenze.*

In questi due articoli cogli altri seguenti vi erano innovazioni assai strane.

Riconoscevasi nei gonfalonieri alcune attribuzioni di polizia municipale, che spettar dovrebbero naturalmente alla magistratura.

Trasformavansi i gonfalonieri in funzionarj governativi.

Ponevasi i gonfalonieri sotto la immediata dipendenza dei giudicenti, lo che voleva dire della polizia: gli abusi di queste pericolose innovazioni giunsero al segno, che nel gonfaloniere originariamente eguale agli altri del magistrato, si concentrò la cura di vegliare soprattutto quello interessasse il bene della comunità, ma col debito d'intendersela avanti colle autorità locali: che i gonfalonieri ebbero l'ordine di fare un rapporto semestrale di polizia al presidente del buon governo, e di trasmetterlo per il canale dei giudicenti: che i gonfalonieri finalmente trattati fossero come dipendenti della presidenza del buon governo; ed eccone la prova nelle testuali parole di una circolare del presidente del 18 settembre 1829. *A questo essenziale dovere (dei rapporti semestrali), non venendo corrisposto dalla maggior parte dei gonfalonieri destinati dalla legge ad esser miei efficaci cooperatori nella più delicata ed interessante parte di pubblico servizio, mi trovo nella necessità di richiamare alla memoria dei gonfalonieri le disposizioni dell'art. 11 delle istruzioni del 20 gennaio 1817, onde vogliano farsi carico di uniformarsi esattamente ai sovrani comandi.*

Da questo tempo in poi libertà, indipendenza, dignità, tutto è scomparso nella rappresentanza municipale.

Il gonfaloniere si è trasformato in agente del potere politico.

La comunità in azienda quasi governativa.

Il presidente del buon governo, come capo fisco, trasmette alle comunità l'ordine di pagare, e le comunità pagano.

Il provveditore della camera ordina di pagare, e le comunità pagano.

La soprintendenza delle acque e strade ordina di pagare, e le comunità pagano.

Insomma polizia, fisco, provveditori, soprintendente, corpo degl'ingegneri, gravitano ad un tempo sulle comunità, che poi nel giusdicente, nel cancelliere, nell'ingegnere hanno tre tutori perpetui che rendono impossibile alle medesime ogni libero movimento.

Sarebbe curiosa assai una statistica che in due quadri distinti presentasse per una parte le somme che pagano le comunità senza deliberazione ma per comando dell'amministrazione, e presentasse per altra parte le deliberazioni rimaste ineseguite per difetto di approvazione: l'informativo dei cancellieri paralizza tutto il movimento delle magistrature.

Non è raro l'udire che il paese lungi dal sapersi valere dell'ordinamento municipale siasi dimostrato sempre bisognoso della tutela governativa: nè rare sono nemmeno le lagnanze sul poco amore della cosa pubblica, sulla negligenza, ed anche sull'intrigo delle magistrature: ma di questi mali che pur troppo esiston fra noi, se deve addebitarsene il paese, deve altresì attribuirsene la colpa al poco conto che del paese è stato fatto. Le facoltà dello spirito come tutte le altre per l'esercizio si perfezionano, per l'inerzia si perdono, e quando la vita morale è annientata, vano è sperare che l'amore della cosa pubblica si mantenga.

E qual vita pubblica era rimasta tra noi, dove la sola che per le istituzioni politiche ci fosse consentita, o era sacrificata al principio della centralizzazione, o era associata alle forze dissolventi della polizia? Quale amore per la cosa pubblica potevano avere i cittadini quando tutto si faceva, onde si abituassero a risguardare come interessi del

governo gl'interessi locali del municipio? Quale interesse potevano avere ad instruirsi sulle cose del paese, e quali mezzi potevano avere quando il cerchio delle funzioni municipali si faceva ogni giorno più circoscritto e ristretto?

Ciò vuolsi detto del resto all'unico oggetto di scemare forza ai rimproveri, che pure il paese in qualche parte si è meritati.

CONCLUSIONE

Le cose dette nei precedenti capitoli, mi sembrano sufficienti perchè dai meno esperti abbiassi una superficiale cognizione delle leggi, e dell'amministrazione della Toscana. Nessun pregio ho taciuto, nessun difetto ho dissimulato, ed essendo ormai notissimi ad ognuno i principj generali che devono tenersi in computo in ogni governo di stato, potranno trarre i lettori dalla semplice esposizione dei fatti quelle maggiori conseguenze che io crederei opportuno di dover risparmiare.

Le riforme di Leopoldo I distrussero gli abusi che la ragione canonica e la ragion feudale avevano introdotti nell'ordinamento civile ed economico della Toscana: molto distrussero esse, poco edificarono, che tempo di edificare non furono gli anni di Leopoldo nè quelli della francese rivoluzione. Leopoldo lasciò ai Toscani molti principj di civile sapienza, ma non lasciò istituzioni, o le lasciava incomplete, talchè questa provincia italiana, la più ricca fra tutte di principj, è stata per gran tempo la meno provvista d'istituzioni.

Ma i principj non furono un patrimonio sterile ed infero; depositati nelle leggi penetraron nella vita e divennero costume del popolo: talchè fra noi nè privilegj, nè diritti quesiti, nè pregiudizj possono far barriera alle nuove istituzioni, nè reagire contro gli effetti delle riforme. Il suolo toscano libero da ogni ingombro feudale è per avventura il meglio preparato ad accoglier le basi di un nuovo edificio.

L'epoca delle istituzioni inaugurata in Toscana colla riforma giudiziaria del 1838 riprende adesso il suo corso, e lo riprende non sotto l'impero di volontà discordi, non framezzo all'agitarsi di contrarj interessi, non all'ombra del mistero, ma coll'unanime accordo del governo e dei governati coll'unione di tutti i voleri verso uno scopo comune, col possente soccorso della pubblica discussione.

Mantenga Iddio provvidentissimo questo accordo, e non permetta sia disturbato nè dall'esagerazione degli affetti, nè dai sofismi di scuola, nè dalla malizia degli uomini, nè dalla variabilità della Fortuna.

Se vuolsi che la discussione sia feconda di utili resultati, due condizioni mi sembrano necessarie, cioè:

1.^o Che essa prenda cominciamento dalle condizioni di fatto attualmente esistenti;

2.^o Che essa dirigasi principalmente alla applicabilità concreta e possibile delle teorie.

È necessaria la prima condizione poichè male si ragiona di riforme se in antecedente non si conoscono gli abusi da riformare; e peggio si parla d'istituzioni nuove e di nuove leggi se queste non trovano un appoggio nei costumi, nelle abitudini del popolo, e nella pubblica opinione.

È necessaria la seconda condizione perchè gli uomini ormai stanchi delle teorie sistematiche, e delle formule astratte misurano l'eccellenza delle une e dell'altre soltanto dall'immediata connessità e dall'applicazione che esse hanno e possono avere colla vita reale.

Se questo mio lavoro, incompleto d'altronde e forse inesatto potrà recare qualche utilità a tutti coloro fra i miei concittadini che intendon di prender parte alla discussione delle cose pubbliche, avrò ottenuto l'intento che mi proposi nel pubblicarlo.

Il primo delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma
e del numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il secondo delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il terzo delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il quarto delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il quinto delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il sesto delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il settimo delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

Il ottavo delle due punti di partenza in questa
seconda edizione del 1877 rispetto all'anno di
la riforma non solo l'anno di riforma, ma
il numero dell'articolo di riforma, non all'ordine
della riforma, ma all'ordine dell'anno di riforma.

AVVERTENZA

Si nota, a scanso di equivoci, che gli abusi dei quali è stato parlato nella lezione II, lettera *B* del Cap. II, pag. 31, non hanno la loro esistenza nella *Legge*, ma nella *Pratica*, la quale spinge all'assurdo le conseguenze che traggonsi dalle attribuzioni di vigilanza date alle Potestà Economiche.

AVVERTENZA

Questa seconda edizione, in cui sono stati
introdotti alcuni cambiamenti, è destinata a
servire di guida a coloro che vogliono
studiare la lingua italiana, e che non
hanno a disposizione un maestro.

DELLA
CONSULTA
DI
STATO

CONSULTA

DELLA

CONSULTA DI STATO

DISCORSO

DI LEOPOLDO GALEOTTI



..... Majus Imperio est, summittere legibus
Principatum. *Leg. 4, Cod. de Legibus.*

FIRENZE

GABINETTO SCIENTIFICO-LETTERARIO



1847

DELLA

CONSEGLIA DI STATO

DISCORSO

DI LEOPOLDO ALBERTI

FIRENZE

LIBRERIA CLASSICA EDITRICE

Tipografia Galileiana

Il motuproprio del 31 maggio annunzia ai Toscani che il Principe nostro sta *maturando il miglior modo per cui ampliata l'antica e patria istituzione della Consulta, possano essere convenientemente estese le ingerenze consultive della medesima sopra i pubblici affari.*

Nè è maraviglia se questo annunzio ha profondamente riscossa l'attenzione del Pubblico, imperocchè mentre l'animo n'è invitato a sperare i benefizi di un *Principato consultativo*, non è men grato l'esempio nuovo tra noi, che il Governo stesso diasi cura d'eccitare sopra questo argomento la pubblica discussione.

Ed io volentieri, quantunque con forze sproporzionate, incomincio la discussione non per vaghezza di sterile e superbo dogmatismo, ma perchè altri di me più valenti sieno mossi a proseguirla.

Così troverà nella stampa un validissimo appoggio il Governo per la nobile impresa di modificare sue basi costitutive, secondo lo esigono i tempi mutati, e le cambiate condizioni del viver civile: perchè la stampa fatta interprete dei pubblici voti offrirà ad esso opportuna occasione di conoscere senza inganno lo stato morale del paese: perchè la stampa saprà fare emergere dal conflitto della discussione quelle verità, che spesso si celano anche ai più savi nella solitudine delle loro meditazioni individuali. Questo è l'appoggio che vuole e deve cercare il Governo nella stampa, questo è l'appoggio che essa deve prestare al Governo. Organo di verità schietta non di adulazione, di fiducia non di sospetto, di rispettosa censura non di sistematiche accuse esser deve la stampa, che ora è tempo solenne per tutti di costituirsi come a Governo sapiente, ed a popolo civile conviensi. Chiamati per benignità di cielo, e per virtù di Principe a maggior larghezza di vita pubblica, sopra di noi si riversa l'inflessibile giudizio dei posteri, cui dovremo dar conto di quanto oprammo, siccome noi tante volte e severamente ai padri nostri lo abbiamo chiesto. Possa quel giudizio esser parola non di rampogna ma di pace sul nostro sepolcro.

Portata la discussione sul campo delle questioni pratiche, le considerazioni astratte del bene appetibile concordate ed ammesse da tutti, cedono

il luogo alle considerazioni concrete del bene possibile, che spesso si occultano ai più generosi. Non è questa una prudenza codarda che meriti accusa di manicheismo politico, ma è consiglio di civile moderazione che salva il presente, serbando intatte le ragioni dell'avvenire. Sia tal consiglio norma invariabile al mio discorso, e valgami di scusa presso quei molti che per maggiore esperienza, o per forza più grande d'intelletto meco fossero discordi nel giudicare.

II

Il dissertar praticamente di una *Consulta di Stato*, risveglia una questione direi quasi pregiudiziale circa lo scopo cui essa è diretta e che probabilmente fu supposto dal Principe, allora quando ne concepiva il progetto. Rivolgo pertanto a tale questione le mie preliminari investigazioni, onde la cognizione dello scopo mi apra la via a definire l'indole giuridica della istituzione, e a determinare i mezzi possibili della esecuzione.

Ciò mi conduce necessariamente a parlare delle condizioni attuali del Governo toscano, la cui struttura organica io cercai di far conoscere in un discorso precedente.

Le mie parole saranno in questa prima parte necessariamente severe, poichè sarebbe pietà inop-

portuna occultare i mali, quando è questione di approntare i rimedi: mi giova sperare bensì che la severità del giudizio (erroneo forse per incomplete informazioni) non vorrà essere imputata da chi legge a vezzo di sistematica opposizione. L'amore che io nutro sincero per il mio paese non mi permette di separare la causa del paese da quella del Governo. Tale separazione che tutti finora hanno concordemente rifiutata in teoria, io la rifiuto anche nella pratica come spero che tutti al pari di me la debbano rifiutare. Io considero i mali presenti come se fossero del dominio dell'istoria.

III

L'arbitrario è vizio antico in Toscana: lo ereditò dalla repubblica il principato mediceo e lo fece peggiorare. Questo lo trasfuse nel nuovo, e come il Proteo della favola sotto mille forme si è perpetuato fino ai giorni nostri. Quindi di questo vizio posso farne rimprovero a tutti, non devo accusarne persona. Posso farne rimprovero a tutti poichè finora è sembrato che legalità, definizioni, forme giuridiche fossero cose superflue e direi quasi repugnanti alla natura nostra mal soffrente d'impero: non devo accusarne persona, perchè l'arbitrario toscano non è stato ragione di spavento, e temperato dalla umanità del costume, e da un certo

fare di famiglia è stato causa perpetua di debolezza, non di prepotenze, non di soprusi, non d' infauste reazioni. Quindi volentieri ne parlo. Ne parlo perchè non temo di commettere ingiuria verso gl' individui; ne parlo perchè la opinione pubblica incomincia a stancarsene; ne parlo perchè il Governo stesso ha appreso per l'esperienza a diffidarne. E se le mie parole si volgono specialmente contro l'arbitrario che è nel Governo, ciò accade perchè la materia che io tratto lo richiede, non perchè io ne voglia assolvere i governati. Giustizia verso tutti, e in tutte le cose, ecco il dovere di libero scrittore, ecco la legge che io imposi a me stesso quando entrai per la prima volta nell'arringo delle questioni politiche.

Cosa è l'arbitrario? mancanza di regole, mancanza di limiti, mancanza di definizioni: ecco l'arbitrario: esso è cosa negativa: esso è il capriccio individuale sostituito alla legge, l'anarchia sostituita alla legalità. E come l'arbitrario nella scienza è perdita della scienza; come l'arbitrario nella morale è perdita della morale; così l'arbitrario in politica è abolizione del diritto, è divinizzare la forza, è abbandonare il governo civile e morale delle nazioni e dello Stato ai capricci dell'individuo, alle passioni delle maggiorità numeriche, al gioco della fortuna.

Nè mancano i partigiani dell'arbitrario: non parlando infatti di coloro pei quali morale, virtù,

ordine civile sono cose vane, o subordinate sempre al computo dell'individuale interesse, molti vi sono che non per corrotta coscienza, ma per vizi dell'intelletto o per esagerazione di sentimento parteggiano teoricamente per l'arbitrario. Sono di questa schiera coloro che non hanno fede nella virtù dei principj, coloro che ammettendoli in teoria voglion poi sacrificarli sul campo della pratica; coloro i quali pretendono che certi assiomi metafisicamente veri sieno nel tempo stesso politicamente falsi; coloro infine che ai principj ed agli assiomi preferiscono ragioni di sentimento, o considerazioni di fatto.

Questi volgari prudenti hanno dimenticato che popolo e Governo sono termini relativi, i quali suppongono reciprocità di doveri, reciprocità di diritti. Se le relazioni del Governo col popolo stanno nella legge, anche le relazioni del popolo col Governo staranno nella legge: se le relazioni del Governo col popolo stanno nell'arbitrario, anche le relazioni del popolo col Governo staranno nell'arbitrario.

La legalità è condizione di vita per tutti, come i doveri ci sono per tutti: colui che il primo ne diserta le insegne, eccita gli altri a seguirne l'esempio. Senza legalità l'ordine civile non sussiste. Legalità e arbitrario sono termini contraddittori; se duran gli Stati malgrado l'arbitrario che

li guasta e li corrompe, ciò vuol dire o che il sentimento morale del dovere ristabilisce l'equilibrio, o che benignità di fortuna ripara all'umana stoltezza.

IV

Questo vizio antico, reso di celebrità memoranda è quasi proverbiale per l'amaro sarcasmo del divino poeta, questo vizio antico perpetuatosi tra noi nelle diverse trasformazioni della nostra vita civile, si palesa nell'organismo politico della Toscana per cinque difetti sostanziali, che sono:

1. Difetto di unità nel Governo;
2. Difetto di discussione negli affari;
3. Difetto di regolarità nell'amministrazione;
4. Difetto di educazione politica nei funzionari;
5. Difetto di sicurezza nei cittadini.

V.

All'individualismo municipale è succeduta in Toscana la centralizzazione governativa: merce francese. La soluzione del problema politico, il quale consiste nel conciliare l'unità col multiplice ed il Governo colla libertà, non deve per ora almeno domandarsi alla Francia. Ma in Francia la centralizzazione è compensata per le istituzioni rappresentative; ma in Francia dura tuttora quel

meccanismo gigantesco inventato dal genio Napoleonico, in forza del quale direi quasi i sospiri di trentatrè milioni d'uomini dai punti estremi del regno hanno regola e norma in un centro comune, dal quale si pretende misurarne l'intensità, e prescriverne la durata; sistema è questo artificiale che trasloca nel centro quella vita che esser dovrebbe sui punti della circonferenza, ma per lo meno ha il pregio d'imporne all'immaginazione per l'apparente armonia che lo informa, e per l'unità alla quale conduce. In Toscana all'opposto abbiamo i vizi della centralizzazione, non abbiamo il pregio dell'unità; abbiamo i primi perchè la traslocazione degl'interessi dalle provincie alla capitale, può dirsi consumata: non abbiamo la seconda poichè questa traslocazione non è stata operata a beneficio di un centro comune, ma a beneficio di tanti centri diversi: i locali interessi giungono alla capitale ma non al centro del Governo. L'unità governativa può dirsi in Toscana una finzione legale, e lo provo. L'unità astratta in qualunque specie di Governo monarchico sta nel Principe il quale costituito sulla sommità della piramide sociale, o è il rappresentante di ogni potere, o ne è il sommo conciliatore. Ma il Principe nel fatto non governa, nè può governare, e gli abusi che sono stati fatti del celebre aforismo *le Roi règne et ne gouverne pas*, non gli tolgono

quella verità originaria che scaturisce dalla natura stessa dei fatti. Prendasi qualunque forma di monarchia, noi avremo sempre un Principe che governa per mezzo di ministri; siano questi o non siano responsabili, costituzionalmente parlando, poco rileva alla nostra questione. Se vuolsi adunque che sia conservata nella pratica la unità che il Principe rappresenta in teoria, bisogna bene che i ministri che in di lui nome, o per di lui interesse governano, rappresentino essi pure una persona morale, e che gerarchicamente superiori a tutti gli agenti dell'amministrazione abbiano solidarietà di deliberazioni e solidarietà di responsabilità morale.

Abituati noi da gran tempo al linguaggio politico ed amministrativo che suona nell'Europa moderna, abbiamo appreso l'uso di chiamar col nome di *Ministri* quelli che fra noi sono *Consiglieri del Principe*, e di considerare come *Ministero* quello che in realtà altro non è che Consiglio di Stato. Il linguaggio al fatto non corrisponde. Il potere esecutivo non è effettivamente attribuito ad un ministero che sia centro e responsabile solidalmente di tutti gli affari, ma è diviso tra' diversi e scongregati capi di aziende e di ufizio.

Così gli affari politici son governati col mezzo della *Presidenza del Buon Governo*; così gli affari ecclesiastici col mezzo della *Segreteria del Regio Diritto*; così gli affari economici ed amministrativi

col mezzo dei *Soprintendenti*, ai quali tutti per esser ministri veri e propri altro non manca se non le onorificenze del grado e la solidarietà delle risoluzioni.

Quindi le competenze necessariamente confuse: quindi la moltiplicazione inutile d'informazioni, di corrispondenze, di affari; quindi l'antagonismo inevitabile tra i diversi rami della pubblica amministrazione sono conseguenze inevitabili di questo sistema non razionale, non dignitoso, non utile.

Non razionale, perchè diametralmente opposto al bisogno dell'unità governativa; non dignitoso perchè si risolve in un circolo di continue transazioni e porta inevitabilmente le stesse lotte di poteri che si rimproverano agli Stati costituzionali; non utile perchè gli affari si risolvono più nell'interesse delle singole aziende che nell'interesse generale, perchè dividendo la responsabilità la scema a tutti e non fa la forza di alcuno.

VI

Gli affari divisi nelle separate soprintendenze e nei diversi dipartimenti si distinguono in due classi; alcuni risolvonsi dal capo d'ufficio (e questi sono i più) con sue facoltà proprie; altri si risolvon dal Principe sul parere dei consiglieri, ma sulle proposizioni dei capi d'ufficio che alla proposi-

zione uniscono anche la formula del rescritto. È facile il comprendere come in queste due classi di affari manchi sempre una regolare discussione: che manchi negli affari della prima classe, è inutile provarlo.

Il capo d'ufficio li risolve come crede, e quindi nell'interesse esclusivo della propria azienda e del proprio ufficio: nell'interesse cioè della *Polizia* il presidente del buon Governo; nell'interesse della *Giurisdizione* il segretario del R. Diritto; nell'interesse dell'*Arte* il soprintendente al corpo degli Ingegneri; nell'interesse della *Finanza*, il soprintendente delle R. Rendite. L'esclusività in essi è dovere, è indizio di saper fare, è necessità della carica. Se uno di essi ha più zelo, più attività e più coscienza degli altri, il disequilibrio della macchina governativa aumenta colle stesse proporzioni. Che manchi la discussione nella seconda classe di affari è facile il dimostrarlo. Qui posson farsi due ipotesi: o gli affari sono risolti in conformità della proposizione; o lo sono in modo diverso. Nel primo caso la risoluzione pecca del vizio originale, imperocchè non avendo nè il Principe nè i consiglieri iniziato l'affare, non avendo assistito al di lui nascere, al di lui svolgimento, lo risolvono necessariamente, non avuto riguardo all'interesse generale, ma nell'interesse esclusivo dell'azienda cui appartiene, come nell'interesse esclusivo di quella

fu iniziato e proposto dal capo d'ufficio. Nel secondo caso poi non prendendo parte alla risoluzione colui che più d'ogni altro conosce l'affare, e l'azienda alla quale l'affare appartiene, si corre sempre il triplice pericolo, o che l'affare sia risoluto incompletamente, o che sia risoluto in modo da renderne impossibile l'esecuzione, o che lo sia in modo contrario al fine cui originariamente la proposizione era diretta.

Ciò vuolsi dire rispetto alle attinenze governative ed amministrative dello Stato; che se poi da queste inalziamo il pensiero alla più alta sfera delle attinenze legislative, l'importanza allora del segnalato difetto, in più vaste proporzioni subito si manifesta. Il poter legislativo infatti, sotto qualunque punto di vista voglia considerarsi riunito cioè come pel nostro pubblico diritto nella persona del Principe, o separato tra più poteri combinati insieme per magistero scientifico, come lo è nei paesi costituzionali, implica sempre tre doveri diversi.

È primo dovere che le leggi sieno moralmente giuste;

È secondo dovere che le leggi sieno politicamente opportune;

È terzo dovere che le leggi sieno scientificamente chiare.

L'adempimento di questi doveri, difficile anche là dove più poteri concorrano simultaneamente alla

confezione delle leggi sarebbe moralmente impossibile se dove il poter legislativo si unifica nella persona del Principe individualmente si esercitasse nel fatto, come individualmente si esercita in diritto.

Autorità e sapienza (lo scrissi altra volta) sono cose diverse: e le finzioni stesse più audaci in teoria, trovan sempre nel fatto un confine oltre il quale non è dato trascendere. Ed ecco come nel campo del *possibile* riceveranno una soluzione tante questioni sociali state finora subietto d'interminabili contese.

Non partigiano di dottrine rivoluzionarie, ma non amico del dispotismo, credo che l'arduo problema se vuolsi sottrarre all'impero prepotente dei fatti, dovrà più presto o più tardi subire l'impero della ragione..

Ma se non giova prevenire il tempo, o suscitare questioni attualmente inopportune, giova serbare illesi i principj, e giova rammentarli onde ai medesimi sia data quell'applicazione che alle attuali circostanze può convenire.

Il concorso ordinato di molti all'esercizio delle funzioni legislative è dovere giuridico, è necessità di ragione.

VII

Abbiamo in Toscana un'amministrazione economica, abbiamo una contabilità, cresciute entrambe

nell'ultimo ventennio per importanza, per affari, per azione; abbiamo leggi e istruzioni che regolano l'amministrazione; abbiamo leggi e regolamenti che danno norma alla contabilità. Mancano in Toscana le istituzioni appropriate per conservare l'uniformità nella giurisprudenza amministrativa, per conservare lo spirito di ordine e di sistema nella contabilità.

Vuolsi in vero considerare come un bene, che presso di noi l'amministrazione non abbia un foro privilegiato, e che le liti le quali possono insorgere tra i terzi e l'amministrazione, all'infuori di quelle che insorgono per causa degli accolti, sieno della competenza dei tribunali ordinarij; ma le risoluzioni in via amministrativa sono molte e frequenti, e queste risoluzioni dovrebbero esser conformi alle leggi ed ai regolamenti, e queste risoluzioni se alle leggi ed ai regolamenti non sono conformi o disturbano la economia e l'equilibrio dello Stato, o colpiscono illegalmente i diritti privati, e le altre amministrazioni che vi sono interessate. Perchè non vi potrebbero esser fra noi delle garanzie onde tali risoluzioni fosser conformi alle leggi e regolamenti? Perchè non si dovrebbe formare una specie di giurisprudenza amministrativa che conservasse l'uniformità nelle risoluzioni? Perchè non vi dovrebbe essere un *Supremo Tribunale* incaricato specialmente di sorvegliare alla osservanza dei regolamenti am-

ministrativi, alla perpetuità delle massime, alla conservazione della giurisprudenza?

Moltiplici similmente sono le funzioni che alla contabilità si riferiscono.

Rivedere i conti delle amministrazioni; regolarizzare e liquidare le pensioni dei funzionarj e i titoli di credito contro lo Stato; sorvegliare le spese delle aziende; esaminare le garanzie degli amministratori; interloquire nelle contestazioni, che rispetto alla contabilità possano insorgere, sia tra lo Stato e gli appaltatori, sia tra lo Stato e le banche, sia tra amministrazione ed amministrazione pubblica, comunale, o di luoghi pii; esaminare le contestazioni che possono insorgere tra i revisori e gli amministratori; procurare finalmente l'accordo costante ed invariabile tra le spese e le rendite dello Stato, ecco altrettante funzioni parte delle quali sono affidate esclusivamente all'ufficio dei sindacati, mentre altre e le più importanti rimangono in balia del consueto arbitrario dei capi d'ufficio.

VIII

Le attribuzioni che in Francia sono riunite nel prefetto e nel consiglio di prefettura, sono in Toscana divise tra i capi di Governo e i soprintendenti o provveditori delle Camere. Gli affari politici spettano ai primi: gli economici ai secondi. E qui

pure il vizio dell'arbitrario egualmente si manifesta, imperocchè ad ottenere nel fatto quella separazione che supponevasi in diritto si opponeva appunto l'indole complessa dei fatti sociali che formano il subietto della divisione: quindi è accaduto che tra le competenze politiche dei capi di Governo si trovassero frammiste anche attribuzioni economiche, e tra le competenze economiche dei provveditori si trovassero frammiste anche attribuzioni politiche.

Ciò vuolsi notare per trarne una conseguenza speciale nel nostro organismo politico importantissima.

Un capo di Governo deve riflettere in sè il Governo centrale, in di cui nome esercita le attribuzioni nelle provincie. Egli sta alla provincia, come il Governo centrale sta allo Stato. Quindi in una proporzione più ristretta, in una sfera più circoscritta, con un'azione più limitata ha e deve sorvegliare il complesso di tutti gl'interessi generali della provincia, come il Governo centrale deve sorvegliare tutti gl'interessi generali dello Stato. Onde questa sorveglianza moltiplice ma complessiva possa esercitarsi, due specie di abitudini ci vogliono, cioè abitudini scientifiche ed abitudini pratiche. Quelle si ottengono mediante una educazione intellettuale diretta a saper valutare nel loro complesso gl'interessi sociali, talchè in teoria se ne concepiscano le relazioni, i limiti, le funzioni. Queste si ottengono vedendo ed osservando coll'esperienza per quali modi ottengasi

e si mantenga nel fatto quell'armonia, che fra tutti gl'interessi sociali vuole e vagheggia la scienza.

Per queste due specie di abitudini si forma e si perfeziona il senno politico, che con frase volgare ma espressiva dicesi *tatto pratico degli affari*. Ora domando io alla buona fede dei lettori, è egli moralmente possibile che questo senno politico, che questo tatto pratico degli affari abbiasi in Toscana dai nostri funzionari politici? Taccio degli studj incompleti che per questa parte si fanno tra noi: taccio dell'inconveniente che le attuali circostanze volgono ordinariamente a siffatta carriera quelli che non sentonsi attitudine, o mezzi a percorrerne altre reputate più onorifiche e più lucrose: e parlo unicamente del noviziato pel quale si esordisce alle più alte funzioni governative. Questo noviziato è esclusivamente limitato e ristretto agli affari di polizia. Se questo noviziato sia sufficiente a generare le abitudini necessarie ad un capo di Governo, lo creda chi vuole, io non lo credo. E la esperienza di tutti i giorni, e fatti recentissimi che voglio tacere, giustificano ampiamente le mie convinzioni.

IX

Difetto di sicurezza nei cittadini è ultima e più calamitosa conseguenza dell'*arbitrario*. Qui sento il bisogno di limitare il soggetto, onde non lasciarmi

trascinare dalla sovrabbondante materia che spontaneamente mi si presenta sotto la penna. Quindi niente dicendo del difetto di sicurezza che l'arbitrario sostituito alle leggi produce in fatto di polizia; mi limito a ragionarne soltanto sotto gli altri rapporti della pubblica amministrazione.

La responsabilità degli agenti governativi ella è cosa che in diritto non soffre eccezione. I giudizj di sindacato che sono durati fra noi fino ai tempi recentissimi eran l'applicazione pratica di questo principio, il solo che fosse stato rispettato dall'arbitrario, il solo che ne temperasse nel fatto i malefici effetti.

La scienza amministrativa ha sostituito alle rozze ed incomplete forme escogitate dai nostri maggiori, forme più razionali e di più squisito magistero: quindi gli antichi giudizj di sindacato hanno perso l'antico valore, hanno perso l'antico prestigio.

Questi progressi della scienza un solo effetto hanno prodotto in Toscana: sono stati aboliti i giudizj di sindacato, a beneficio non già delle nuove forme altrove adottate, ma a beneficio dell'arbitrario.

E l'arbitrario rimasto d'indi in poi unico e solo padrone del campo, ha lasciati privi di garanzia i cittadini e i funzionarj.

I cittadini perchè hanno perso i modi legali di esercitare efficacemente il principio della responsabilità;

I funzionarj perchè hanno perso i modi legali di opporsi all' intrigo dei potenti e dei favoriti.

Quindi tre pessime abitudini hanno concorso a falsare in questa parte la moralità dei cittadini.

L'abitudine del pensar male e del calunniare incessantemente i funzionarj;

L'abitudine della diffidenza reciproca;

L'abitudine di riporre esclusivamente nell' efficacia dell' intrigo quella fiducia che dovrebbe riporre nelle leggi.

Questa ultima abitudine, espressa fra noi colla triviale metafora — *Fare una finestra sul tetto* —, basta essa sola a corrompere la morale di tutto un popolo.

E la morale pubblica infatti ne ha grandemente sofferto, perchè il rispetto alla legge non è mai divenuto abituale fra noi, perchè tutti siamo sempre fuori della legalità; perchè tutti abbiamo appreso a considerare la legge mai come elemento necessario dell' ordine, ma quasi come nemico, che fosse lecito d' indebolire colle astuzie, quando non era possibile di offenderlo colla forza.

X

Era necessità l' esporre particolarizzando questi cinque difetti, onde non cadesse dubbio sulla ne-

cessità di una *Consulta di Stato*, nè si equivocasse circa l'indole giuridica di questa promessa e desiderata istituzione.

Non sarebbe *Consulta vera e propria di Stato* l'aggregare un numero più o meno grande di consiglieri senza portafoglio all'attuale consiglio di Stato, lo che è escluso dalla lettera stessa del Motuproprio del 31 Maggio.

Non sarebbe *Consulta di Stato* l'aggregare alla *Consulta attuale* i capi di dipartimento, rimanendo d'altronde nell'esercizio delle loro attuali attribuzioni.

Una *Consulta di Stato* in Toscana esser deve una istituzione indipendente dal consiglio attuale, e dai funzionarj, che suppone una precedente trasformazione nelle attribuzioni rispettive del primo e dei secondi.

Suppone una trasformazione nel consiglio di Stato, poichè se questo non convertesi in ministero effettivo, sarebbe un raddoppiare le partite senza guadagno corrispondente.

Suppone una trasformazione nella gerarchia dei funzionarj, perchè senza limitarne le attribuzioni non potrebbe il consiglio di Stato trasformarsi in ministero.

Mi spiego con maggior chiarezza; perchè possa parlarsi di una vera *Consulta di Stato* io devo supporre:

1. Che le soprintendenze e dicasterj attuali convertansi in sezioni sotto l'immediata direzione dei rispettivi ministri;

2. Che sia istituito un ministero nuovo di grazia e giustizia, al quale vengano assegnate le attribuzioni che oggi si disimpegnano dalla Consulta;

3. Che gli affari della segreteria del regio diritto sieno attribuiti al ministro dell'interno, ove non voglia crearsi anche un nuovo ministero del culto;

4. Che lasciati all'avvocatura regia gli affari relativi alla difesa delle ragioni dei patrimoni dello Stato e del Principe, gli altri affari sieno aggregati al ministero di grazia e giustizia.

Fatte queste premesse, l'indole giuridica della Consulta di Stato riman definita dalla natura stessa dei fatti.

La Consulta di Stato esser deve una *istituzione governativa, intermedia tra il Principe, supremo legislatore, ed il ministero supremo esecutore, diretta a garantire ai Toscani una legislazione sapiente, un'amministrazione fedele ed un Governo regolare.*

La dico *istituzione governativa*, perchè la nomina dei membri deve esser riserbata al Principe.

La dico *intermedia tra il Principe ed il ministero*, perchè esser deve indipendente dal potere esecutivo.

Dico il resto, perchè io la considero come una suprema magistratura legale ed amministrativa, destinata a ricondurre e conservare l'unità nel Governo, la discussione negli affari, l'ordine nell'amministrazione, l'educazione politica nei funzionarj, la sicurezza nei cittadini.

Colla Consulta di Stato deve sparire l'arbitrario, deve inaugurarsi l'era della legalità.

XI

Poco vi è di nuovo al mondo. Idee, teorie, principj, leggi, istituzioni, tutto trova ugualmente nei fatti vecchi e nuovi, nell'antica e nella recente esperienza, modelli, esempj, giustificazioni. Ciò vuolsi dire quanto alla sostanza intrinseca delle cose, poichè riguardo ad essa poco o nulla varia nel mondo, dove la natura umana conserva sempre sue identiche leggi e ragioni, dove certi bisogni rimangon sempre gli stessi, dove più o meno sempre si rinnovano le collisioni del dritto e della forza, estremi perpetui costituenti la formula del dualismo sociale.

Quindi antico è il sentimento della libertà, antico è il bisogno di costituire la società a beneficio comune dei socj, antico è il desiderio di avere un Governo che offra e mantenga nella sua attitudine alla conservazione dell'ordine, i titoli

giuridici di sua legittima esistenza. Se poco vi ha di nuovo quanto alla sostanza, non è lo stesso quanto all'applicazione, quanto alla forma e quanto agli accidenti. È questo il campo sul quale hanno travagliato le intelligenze di tutti i secoli, è questo il subietto sul quale si è esercitata la scienza di tutti i tempi, è questa la sfera nella quale sonosi svolte successivamente l'esperienza, il progresso, il perfezionamento delle società civili. E pregio di maggior civiltà conseguirono appunto quelle nazioni, presso le quali le teorie governative hanno toccato il vanto di maggior precisione, e dove le leggi e le istituzioni ne hanno più largamente risentito il benefico influsso.

Si è formata per tal modo una scienza, direi quasi europea, i di cui pronunziati semplici ed apodittici non potrebbero essere nè ignorati o rifiutati senza far divorzio dalla famiglia delle nazioni, senza taccia di orgoglio trascendente, senza impugnare le leggi della esperienza universale.

Ma se non debbonsi rifiutare i pronunziati di questa scienza, è egli necessario che i pronunziati stessi sieno sempre e dovunque applicati nel modo stesso e nell'identica forma? Non sarebbe forse più consentaneo alle leggi stesse della natura, identiche sempre nella sostanza, modificantesi quanto agli accidenti, che quei pronunziati ricevessero un'applicazione proporzionata all'indole,

al costume, alle tradizioni dei popoli diversi? Non sarebbe questo per avventura il punto nel quale le pretensioni esclusive della scuola storica e della scuola razionale potrebbero incontrarsi in una giusta conciliazione?

Tra il pronunziarsi fautori esclusivi di una civiltà storicamente retrospettiva, e il farsi apostoli di una civiltà che immola il passato ed il presente sull'altare dell'avvenire, non esiste un termine medio di filosofico accordo?

Non ogni conciliazione è ecleticismo, non ogni specie di ecleticismo è meritevole di proscrizione.

XII

Esempj di Consulta di Stato, cominciando dai consigli dei Cesari, fatti celebri nella storia pei nomi di *Ulpiano* e di *Papiniano*, e dai concistorj degl'imperatori orientali, trovansi presso tutte le monarchie dei popoli civili; poichè il dubitare del giudizio individuale è frutto di scienza, ed il bisogno di consultare gli esperti sopra i negozj, dei quali si ha responsabilità davanti a Dio e davanti agli uomini, è precetto del savio. Non mancano esempj di Consulta di Stato nelle antiche e nelle moderne monarchie dell'Italia. I modelli migliori possono aversi nelle maggiori civili monarchie: nella prussiana, cioè, e nella francese.

Quest' ultima monarchia ha cambiato tre volte le forme di tale politica istituzione, secondo che variarono le condizioni o i bisogni del tempo ai quali dovevasi provvedere.



Esisteva il consiglio di Stato nella francese monarchia anteriore al 1789. Fu organizzato sopra fondamenti di più vasta istituzione da Bonaparte. Subì nuove trasformazioni sotto la restaurazione. Fu istituzione più giudiziaria che politica nel primo stadio, più politica che amministrativa nel secondo, più amministrativa che politica nel terzo. Il consiglio di Stato imperiale, organizzato colla *costituzione dell'anno VIII*, e perfezionato coi *senatus consulti del 18 Termidoro an. 10 e 28 Floreale an. 12*, e coi *decreti dell'11 Giugno e 22 Luglio 1806*, riuniva la triplice funzione di *assemblea legislativa, di organo governativo, di supremo tribunale di polizia e di amministrazione*. Sotto la direzione suprema di Napoleone (dicono i giuristi francesi), il consiglio di Stato era il *fonte delle leggi, era l'anima dell'amministrazione, era la fiaccola dell'impero*.

Tale vorrei che fosse, colle debite proporzioni la *Consulta di Stato* in Toscana, quindi il consiglio di Stato Napoleonico prendo per norma delle seguenti osservazioni.

XIII

Ogni istituzione, onde abbia l'indole vera d'istituzione, che salvandola dall'arbitrario la preservi dal pericolo di corrompersi, di degenerare, o di restare pianta parassita, esige il concorso di tre condizioni.

1. Che sia determinato dalla legge il suo fine;
2. Che siano determinate dalla legge le sue attribuzioni e competenze;
3. Che sia determinato dalla legge il modo col quale queste attribuzioni e queste competenze devono essere esercitate.

Se la legge non presiede al nascere, allo svolgersi, alla durata, al movimento della istituzione, il germe corruttore la guasta, e la istituzione soccombe.

Il fatto dell'aggregazione numerica non basta onde esista un popolo, se vi manca il vincolo giuridico di comunione fra gl'individui. Per avere una istituzione morale o politica non basta un nome, non basta un ceto d'individui qualificati per grado o per virtù, ma ci vuole uno statuto.

Questo deve determinare il fine cui la istituzione è diretta: questo deve prescrivere agl'individui che la compongono le azioni legali pei quali il fine prescritto possa esser concepito: questo deve

determinare la sfera dentro la quale gl'individui stessi devono agire: questo finalmente deve regolare l'esercizio delle azioni stesse. Quando nella istituzione mancasse lo spirito primitivo, che le dette la vita, deve rimanere lo statuto a farne le veci.

XIV

La Consulta di Stato, io lo ripeto, è una magistratura intermedia tra il Principe ed i ministri, diretta al triplice fine di assicurare una legislazione sapiente, un'amministrazione fedele ed un Governo regolare.

Funzioni legislative, funzioni governative, funzioni amministrative, funzioni censorie, ecco quattro categorie di funzioni che alla Consulta di Stato esser devono affidate dalla legge di fondazione.

La Consulta deve esercitare queste funzioni per delegazione del Principe: deve esercitare le funzioni legislative come istituzione permanente incaricata del doppio ufficio di vegliare alla conservazione del dritto pubblico dello Stato, e di preparare e redigere le leggi.

In ogni scienza umana vi è una parte di competenza esclusiva dell'arte, e questa oltre ad aver norme sue proprie, si compone di abitudini e di tradizioni. La mancanza fra noi di un'istituzione legislativa, vera e propria, non è forse l'ultima

cagione cui devono attribuirsi i vizj di redazione che sogliono esser rimproverati alle nostre leggi.

Deve la Consulta di Stato esercitare le funzioni governative per voto consultivo, cioè sottoponendo al Principe, previa ordinata discussione, il di lei parere sopra gli affari che per disposizione di legge le vengono affidati;

Deve esercitare le funzioni amministrative per modo di sindacato, e per voto deliberativo;

Deve esercitare le funzioni censorie per modo di decreto giudiciale.

Ed eccomi a dire prima della di lei struttura organica, quindi delle di lei attribuzioni speciali, finalmente del modo di esercitarle.

XV

L'economia della spesa è la prima regola di ogni savia amministrazione; ma questa regola riceve una importante modificazione da una seconda regola la quale esige non doversi sacrificare ai riguardi dell'economia, la sicurezza della esecuzione. Concedendo che nei piccoli stati la questione dell'economia sia sempre di peso gravissimo, rammento nel tempo stesso che le istituzioni sono un bisogno per i piccoli stati non meno che per i grandi. E quando una istituzione è reputata necessaria al bene generale dello stato, la questione della spesa resta assorbita

dalla questione della convenienza. Non devesi d'altronde dimenticare che nel sistema da me proposto, la spesa occorrente per la nuova istituzione troverebbe analogo compenso in altre economie.

Ciò premesso, io ritengo che la Consulta di Stato in Toscana non possa nè debba esser minore di dodici membri effettivi col titolo di consultori regj sotto un presidente generale; se il numero fosse maggiore sarebbe meglio: considerando la cifra indicata come l'ultima espressione, la Consulta dovrebbe esser distribuita in quattro sezioni ciascuna di tre consiglieri.

Le prime tre sezioni dovrebbero corrispondere ai tre ministeri di grazia e giustizia, dell'interno, della finanza.

La quarta sezione dovrebbe esser destinata a disimpegnare le funzioni di supremo tribunale censorio ed amministrativo nel modo che esporrò in appresso.

Non attribuisco una sezione speciale al ministero degli affari esteri e della guerra. Gli affari esteri, nel diritto pubblico dell'Europa sono sempre della competenza esclusiva del capo dello Stato, ed anche in Toscana sono per legge espressa al Principe riservati. Gli affari di guerra sono di troppo lieve momento, perchè provisi il bisogno di costituire per essi una sezione nella Consulta di Stato. Questa specie di affari rientrano per la parte economica tra le attribuzioni assegnate alla sezione

della finanza. Il Principe ed il ministero possono chiedere alla intera Consulta, o ad una sezione speciale il parere tanto sopra gli affari esteri, quanto sopra gli affari di guerra, ogniqualvolta il parere della Consulta possa sembrare utile e conveniente.

La Consulta di Stato dovrebbe avere un segretario generale incaricato del protocollo e della corrispondenza ufficiale.

Addette alla Consulta esser dovrebbero due subordinate categorie di ufficiali.

Nella prima figurerebbero sei *segretarj*, i quali disimpegnerebbero le attribuzioni di *ponenti*, e *referendarj*. Nella seconda figurebbero gli *auditori*, incaricati di preparare gli affari, e di redigere le deliberazioni e voti sotto la direzione dei consultori regj e dei segretarj.

Da queste due categorie di ufficiali, che nel disbrigo degli affari presso la suprema magistratura dello Stato avrebbero appresa l'arte di governare, vorrei che fossero tratti per l'avvenire tutti i capi politici, tutti gli alti funzionarj dell'amministrazione i quali per tal modo porterebbero da per tutto ed in tutto lo spirito dal quale è informato il Governo centrale, e le abitudini intellettuali, e pratiche che attualmente non è concesso sperare.

Al difetto dell'educazione politica nei funzionarj, supplirebbesi in Toscana con questa specie di nobilissimo noviziato.

XVI

Le attribuzioni e le competenze del consiglio di Stato, io lo ripeto, dovrebbero essere consultative, governative, amministrative, censorie; tutte determinate, tutte definite, tutte dichiarate dalla legge organica d'istituzione.

Queste attribuzioni io le classerei in due categorie.

Generali le une da doversi disimpegnare da tutta la Consulta in sezioni riunite:

Particolari le altre, da doversi disimpegnare dalle singole sezioni.

Le attribuzioni generali della Consulta di Stato esser dovrebbero cinque principalmente, cioè:

I. Preparare e minutare, previa discussione, le leggi relative allo Stato delle cose, e delle persone, ogni specie di legge politica, e tutti i regolamenti amministrativi dello Stato;

II. Rivedere ed approvare il bilancio generale dello Stato;

III. Rendere esecutorj nello Stato, ed interpretare i trattati politici e commerciali stipulati dal governo colle potenze estere;

IV. Dar voto collettivo sopra gli affari di generale interesse;

V. Rappresentare al trono tutto quello che la Consulta di Stato credesse opportuno a migliorare o tutelare gl'interessi generali della Toscana.

XVII

Le attribuzioni speciali delle singole sezioni esser potrebbero repartite nel modo seguente:

La sezione degli affari di grazia e giustizia:

1. Dovrebbe dare il voto sopra gli affari che le fosser rimessi dal dipartimento di questo nome;

2. Dovrebbe trattare gli affari concernenti lo Stato civile, quali sono le adozioni, legittimazioni, naturalizzazioni, ove le prime due specie non fossero pel nuovo codice attribuite ai tribunali ordinarij.

La sezione dell'interno:

1. Dovrebbe dare il voto sopra gli affari che le fossero rimessi dal dipartimento di questo nome;

2. Dovrebbe dar l'exequatur alle bolle pontificie, ed agli atti pubblici provenienti dall'estero che dovessero rendersi esecutorj nella Toscana;

3. Dovrebbe registrare e verificare gli statuti delle corporazioni religiose precedentemente approvati dall'ordinario.

La sezione di finanza:

1. Dovrebbe dare il voto sopra gli affari che le fossero rimessi dal dipartimento di questo nome.

2. Dovrebbe esaminare, approvare e registrare gli statuti delle società industriali;

3. Dovrebbe esercitare le attribuzioni di alta camera di conti. Quindi determinare le cauzioni degli amministratori del danaro pubblico; sanzionare e liquidare le pensioni degl' impiegati, e i titoli dei creditori dello Stato, approvare le revisioni fatte dai sindaci, dirimere le contestazioni che in fatto di contabilità potessero insorgere tra le diverse amministrazioni dello Stato, tra l'amministrazione pubblica, e le amministrazioni comunali e dei corpi morali, tra i sindaci e gli amministratori, vegliare sull'esatta esecuzione del bilancio, ecco le attribuzioni che questa sezione potrebbe esercitare come camera di conti.

La sezione giudiziaria dovrebbe avere due specie di attribuzioni. Quasi contenziose le une, contenziose le altre.

Dovrebber figurare tra le prime:

1. Decretare sul portamento degl' impiegati, sia sospendendoli, sia destituendoli, sia ordinandone il rinvio ai tribunali ordinarij per delitti di ufizio;

2. Autorizzare le comuni, ed i corpi morali a comparire nei giudizi in veste di Attore.

Attribuzioni contenziose sarebbero:

1. Giudicare dei conflitti tra le diverse autorità politiche e amministrative dello Stato;

2. Ricevere i ricorsi di abuso di potere, e decretarvi;

3. Decidere in suprema istanza degli appelli dalle risoluzioni amministrative di qualunque pubblico funzionario.

XVIII

Due specie di garanzie occorrerebbero perchè la Consulta di Stato soddisfacesse al fine pel quale essa fosse istituita, dirette le prime ad assicurarne la importanza politica come istituzione, dirette le seconde ad assecurare la disciplina interna della istituzione nel disimpegno delle speciali attribuzioni.

Tra le garanzie della prima specie rammento come più importanti le seguenti:

1. L'inamovibilità dei consultori regj dovrebbe essere scritta nella legge;

2. Per legge dovrebbe dichiararsi che le singole sezioni dovessero dar voto sopra quegli affari che oggi dai capi di dipartimenti si rimettono con proposizione ai dipartimenti di Stato o al regio trono;

3. Per legge dovrebbe dichiararsi che la formula *sentita la Consulta di Stato* dovesse trovarsi apposta nelle leggi e regolamenti, e la formula *sentita la sezione della Consulta di Stato* dovesse trovarsi apposta ai rescritti, concernenti quelli affari sopra i quali la legge richiedesse il voto.

4. Per legge dovrebbe pure dichiararsi che salva l'indipendenza del Principe, non si potesse prender

risoluzione contraria al voto generale della Consulta, o al voto speciale delle rispettive sezioni, senza che per gli affari generali fosse interpellato per gli schiarimenti opportuni in consiglio riunito dei ministri il presidente generale, e per gli affari speciali nel modo stesso, il faciente funzioni di presidente delle singole sezioni.

Non occorre che io mi trattenga ad esporre in dettaglio le garanzie della seconda specie: queste dovrebbero esser formulate in un regolamento disciplinare interno sul modo di preparare, disporre, distribuire, trattare, e risolvere gli affari, ed in un regolamento di procedura speciale per la sezione giudiziaria.

XIX

Organizzando sopra queste basi una Consulta di Stato essa corrisponderebbe al bisogno universalmente sentito di togliere insieme coll'arbitrario tutti i principali inconvenienti che per esso s'infiltrano nei diversi rami della politica ed economica amministrazione dello Stato.

Nè questa istituzione potrebbe risvegliare le gelosie del Governo, o il sospetto dei governati.

Non la gelosia del Governo poichè per essa non rimarrebbe offesa la indipendenza sovrana.

Non il sospetto dei governati poichè per essa non s'impedirebbe quel maggiore e progressivo in-

cremento della vita pubblica e quella maggiore e graduata partecipazione dei cittadini al governo che potrebbe essere ad essi quesita per la restaurazione e per lo svolgimento delle istituzioni municipali.

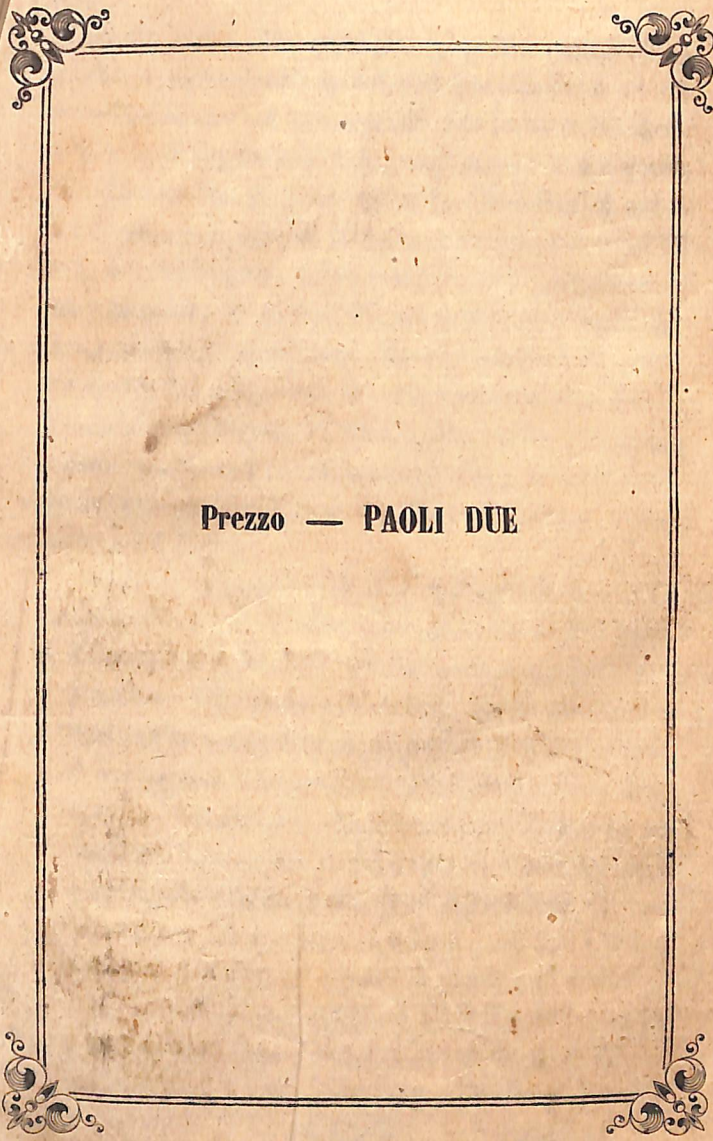
Trovarebbe il Governo nella Consulta di stato un elemento nuovo di forza morale per cui novella vita infonderebbersi nelle parti diverse dell'organismo politico; vi troverebbe un soccorso a bene destreggiare il timone dello Stato a traverso le agitazioni che tanti interessi diversi rendono inevitabili e talora minacciose: vi troverebbe infine un'egida contro quelle responsabilità onde oggi è aggravato dirimpetto ai Toscani, dirimpetto all'Italia e dirimpetto all'Europa.

Vi troverebbero i governati una garanzia contro l'arbitrario, e ciò sarebbe tutto per essi. Imperocchè « l'arbitrario (per usar le parole di un pubblicista francese) è l'avversario di ogni specie di libertà, « è il vizio corruttore di qualunque istituzione, « è un germe di morte che non si può nè modificare, nè mitigare, ma bisogna distruggere, se « vogliansi assicurare vera forza ai Governi, e i « benefiej dell'ordin civile alle popolazioni ».



115520

119/30



Prezzo — PAOLI DUE